تطوير
المجلس الاقتصادي والاجتماعي لمنظمة الأمم المتحدة

تأليف
د. أحمد عبد الونيس على شتا

تقديم
د. عز الدين فودة





تطوير
المجلس الاقتصادي والاجتماعي لمنظمة الأمم المتحدة

تطويـــر
المجلس الاقتصادي والاجتماعي لمنظمة الأمم المتحدة

تأليف

د. أحمد عبد الونيس على شتا
مدرس المنظمات الدولية
بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية

تقديم

الدكتور عز الدين فوده
أستاذ كرسى المنظمات الدولية بجامعة القاهرة
كلية الاقتصاد والعلوم السياسية



الهيئة المصرية العامة للكتاب

١٩٨٩

تقديم

للأستاذ الدكتور عز الدين فوده

شغل موضـــوع تعديل أو تطوير وترشـيد قطاعات الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية الأمم المتحدة على مدى السنوات التى خلت منـذ الستينيات من هذا القرن فى عمرها المديد ، ولا سيما عندما اتخذ تقرير « سير روبرت جاكسون » طريقه لوضع برنامج للأمم المتحدة من أجل التنمية سنة ١٩٧٠ ، وما أعقب ذلك من بحوث وندوات اضطلع بها معهد الأمم المتحدة للتدريب والبحوث (يونيتار Unitar) ــ وخاصة فى دورته بالنمسا سنة ١٩٨٧ ــ بغرض البحث عن وسائل التمكين لفعالية أجهزة الأمم المتحدة فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية ٠

وظهر هذا الاهتمام بالدليل العملى فى أن ما يقرب من ٨٠٪ من ميزانية وموارد نظام الأمم المتحدة قد أصبحت ــ فى الوقت الحاضر ــ موجهة لتطوير التنمية الاقتصادية والاجتماعية على الصعيد العالمى ، أو ان شئت فقل أن نظام الأمم المتحدة بأجهزته وبرامجه وصناديقه والمنظمات المستقلة العـاملة فى اطاره (مثل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية ، وبرامج وصناديق المعونة الفنية التى أنشئت لمسـاعدة الدول النامية ، كالصندوق الخاص وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية) قد أصبحت بمثابة مورد هام وأساسى لتمويل مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى العالم ، الى الحد الذى اعتقد معه أن هذا النظام الذى تمت صياغته سنة ١٩٤٥ لأغراض محدودة قد يستطيع مع هذا التكاثر الاستجابة لفرط المسـئوليات التى تتطلبهـا التحديات الشرسة للتنمية ٠

ولكن بمرور الوقت ظهر أن التكاثر والتوالد لأجهزة جديدة ، مع زيادة الأعباء والمسئوليات ، قد أدى الى توزع فى هيكل هذا النظام بحيث أفقده التعاضد والتماسك فى تنظيمه الهيكلى الواسع ، والذى يستند قانونا الى تنظيم محدود تمت صياغته فى الفصل العاشر من ميثاق الأمم المتحدة سنة ١٩٤٥ ٠

فالمجلس الاقتصادى والاجتماعى كجهاز رئيسى للأمم المتحدة فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى ، كان ومازال هو الجهاز الرئيسى المسئول عن هذين القطاعين فى نظام الأمم المتحدة تحت سلطة الجمعية العامة ٠ وقد انعقد شبه اجماع على أن انجازات المجلس خلال فترة عمله السابقة - بتكوينه الحالى وسلطاته الحالية - لم تأت على النحو المرجو ، حتى ساد الاعتقاد أن هيكل ونظام القطاعات الاقتصادية والاجتماعية على اتساعه لم يعد من الناحيتين التنظيمية والسلطوية قادرا على سياسة الأمور ومواجهة متطلبات الأهداف المرجوة ٠

فالمجلس الاقتصادى والاجتماعى - بالأخص - قد أصبح عرضة للنقد والقدح لأنه لم يحقق الأهداف المعلن عنها فى ميثاق الأمم المتحدة ٠ ومن ذلك أن تقارير المجلس فى الفترة الطويلة السابقة ، وكذا المسح الاقتصادى العالمى ، يكشفان عن أن المجلس لم يضع خططا مفصلة لدوراته بحيث توضح ماهية الموضوعات التى يتعين بحثها ومناقشتها ، وأنه لم يستطع أن يحرز نجاحا ملموسا فى حث الدول الصناعية المتقدمة على مساعدة خطط التنمية فى العالم الثالث ، وبالأهم أنه اذا كانت ممارسات المجلس فى هذا الخصوص قد كشفت عن قلة البرامج والمشروعات المشتركة بالنسبة لمسائل بالغة الأهمية كتنمية الموارد المالية والبشرية ، فقد أظهرت هذه الممارسات انعدام وجود خطة استراتيجية لمجالات أخرى فى عمله الدولى كمجالى التحضر والتنمية الريفية ٠ وما أكثر ما قيل عن أن المعلومات المتاحة لدى المجلس والظروف الاقتصادية والاجتماعية للبلدان النامية ، مازالت دون الحد الذى يمكنه من صياغة سياسات وبرامج فعالة فى هذا الصدد ٠ ولهذا قيل بأن سجلات المجلس بتكوينه الحالى من أربعة وخمسين عضوا فقط من أعضاء الأمم المتحدة ، شبه متكافئة فى التصويت والتصارع حول أنظمتها الايدولوجية وسياساتها الاقتصادية ، قد أحال المجلس بوصفه المحفل الرئيسى لصنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية الى حلبة للمناقشات ذات الطابع السياسى ، دون التركيز على حلول المسائل الاقتصادية والاجتماعية ذات الطابع الفنى ، أو أن يراقب وينظم ويضبط على وجه فعال التقدم نحو حل هذه المشكلات ، ووضع الخطط وجداول الأعمال الدوررية المخصصة للموضوعات والتوصيات التى يرفعها الى الجمعية العامة ٠

وبعبارة أدق وأوضح أن دور المجلس فى صدد تقديم المساعدات من أجل التنمية فى العالم الثالث لم يعد فعالا فى حل هذه المشكلة التى تميزت مناقشات المجلس فيها بالخلاف الحاد فى الرأى ، والتعارض فى المصالح بين الدول المتقدمة التى تمتلك امكانيات المساعدة والتمويل وبين الدول النامية التى تفتقر الى المساعدات الفنية والمالية الفعالة .

كذلك جاءت انجازات المجلس فى مجال حماية حقوق الانسان وحماية اللاجئين قاصرة وعديمة الفعالية ، ما دامت الاعلانات والتصريحات الصادرة عنه فى هذا الخصوص تتسم بالغموض والعمومية ، كما تفتقر الى وسائل الحماية القانونية والقضائية ، فضلا عن الافتقار الى الاعتمادات المالية الكافية .

وكشف نشاط المجلس فى مجال تنسيق برامج وأعمال الوكالات المتخصصة عن ضعف هذا التنسيق وقيام التنافس بين المسئولين عن هذه البرامج من أجل زيادة أرصدتها المالية عن طريق الاتصالات الشخصية ، دون الاعتماد على التعاون لتحقيق أهداف موضوعية أو أولويات ملموسة . وبهذا لم يستطع المجلس أن يقضى على التداخل والتكرار فى نشاط هذه البرامج للوكالات المتخصصة المتعددة .

وقد تباينت الآراء حول الأسباب التى حالت دون قيام المجلس ونجاحه فى تحقيق هذا الدور من أدوار وظيفته بحكم الميثاق ، الى الحد أن الوكالات المتخصصة كثيرا ما عزت الى المجلس فشله فى هذا الصدد بحكم عدم تفهمه حقيقة دوره فى التنسيق ، أو وعيه للحاجات الماسة والضرورية للاضطلاع بهذا الدور عن جدارة .

هذا بينما يرى البعض أن العيب فى هذا الخصوص انما يقع على نظام الأمم المتحدة ككل . فقد تأسس هذا النظام العتيق سنة ١٩٤٥ ، ولم يعد يواكب بصفة عامة التطورات الحادثة فى النظام الدولى — وهى التطورات التى تتمثل فى زيادة الارتباط والاعتماد المتبادل بين أعضاء المجتمع الدولى ، والاتجاه نحو عالمية النظام الدولى واتخاذ القرار فيه ، الأمر الذى أصبح معه تطوير نظام الأمم المتحدة فى قطاعيه الاقتصادى والاجتماعى أمرا لازما ، اذا ما أريد لهذه المنظمة أن تؤدى دورا فعالا فى ادارة وتوجيه النظام الاقتصادى الدولى توجيها صحيحا نحو السلام والأمن الدوليين بمعناهما المتجدد والصحيح فى الوقت الراهن :

ذلك أن السلام والأمن الذى استهدفه ميثاق الأمم المتحدة فى مادته الأولى / فقرة ١ ، لم يعد مواكبا لتطور الأوضاع الدولية — والاقتصادية منها بالأخص — التى أصبحت تهدد بالفعل السلم والأمن الذى تسعى الهيئة الدولية الى حفظه ، مما دفع الجمعية العامة للأمم المتحدة الى أن تسجل فى

قرارها رقم ٢٧٣٤ (الدورة ١٥) بتاريخ ١٦/١٢/١٩٧٠ بيانا عن تدعيم الأمن الدولى ، عبرت فيه عن العلاقة الوثيقة بين تدعيم الأمن ونزع السلاح وبين التنمية الاقتصادية لبلاد العالم • ثم أعادت الجمعية العامة هذا البيان فى القرار رقم ٢٨٨٠ (الدورة ١٦) بتاريخ ٢١/١٢/١٩٧١ ، حيث اقترحت « ضرورة وضع نظام أمن اقتصادى جماعى » يهدف الى تفضيل التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى البلاد النامية خاصة • وبرزت فى هذا المضمار حركة الدول غير المنحازة التى أكدت على توحيد جهود البلاد النامية والبلدان الصناعية من أجل ادخال تغييرات هيكلية ـ على وجه السرعة ـ فى هيكل الاقتصاد العالمى ، وارساء معالم تعاون دولى ايجابى يردم الهوة التى تجزىء العالم الى قطبين متناقضين للرخاء والفقر ، وطالبت بالأمن المتكافىء بواقعه الاقتصادى لجميع الشعوب ، من أجل اضفاء طابع ديمقراطى صحيح على العلاقات الدولية (بيان لوزاكا سنة ١٩٧٠) ، وفى هذا السياق أشار الأمين العام للأمم المتحدة فى تقريره سنة ١٩٧٤ أن الأمن لم يعد مجرد مفهوم عسكرى ••• وأن على المجتمع الدولى أن يعمل على ازالة عوامل انعدام الأمن الاقتصادى ••• وأن يسهر فى هذا الخصوص على تنمية نظام اقتصادى دولى يعزز الأمن الاقتصادى الجماعى •

وهكذا ارتبط مبدأ السلام والأمن فى ميثاق الأمم المتحدة بأبعاد اقتصادية تكفل لكل بلدان العالم الحق فى وضع برامج تنميتها بعيدا عن كافة الاعتداءات والضغوط الاقتصادية الخارجية ، وأن تبادر فى هذا الخصوص الى خلق الأنظمة والهياكل الدولية التى تضع اطارا فعالا لصون استقلالها وتنمية اقتصادياتها لتحقيق تضامن سلام وأمن دولى حقيقى ، أو ان شئت فقل انشاء النظام الاقتصادى الدولى الجديد الذى يقيم العلاقات الدولية على أساس من الانصاف وازالة الفوارق القائمة وتحقيق الرفاهية للجميع (القرار ٢٣٠٢ ـ الدورة الخاصة السادسة للجمعية العامة ، والقرار الخاص بميثاق الحقوق والواجبات الاقتصادية للدول رقم ٣٢٨١ ـ الدورة العادية التاسعة عشر ، والقرار رقم ٣٣٦٢ الصادر سنة ١٩٧٥ عن الدورة الخاصة السابعة للجمعية العامة ، والقائم على وضع الخصائص الرئيسية للنظام الاقتصادى الدولى الجديد) •

★★★

مجمل القول فيما تقدم من آراء ومقترحات أنه لو أريد لنظام الأمم المتحدة أن يسهم بفاعلية فى حفظ السلم والأمن الدوليين فلا مناص من أحداث ثورة تنظيمية وتأسيسية فى هيكل نظام الأمم المتحدة وقطاعاته الاقتصادية والاجتماعية ، وحتى يكون أكثر فاعلية لمواءمة انشاء النظام الاقتصادى الدولى الجديد • وبعبارة أوضح أن فكرة تطوير القطاعين

الاقتصادى والاجتماعى لنظام الأمم المتحدة قد جاءت متلازمة ، تسير جنبا الى جنب ، مع فكرة تصحيح مسار النظام الاقتصادى الدولى القائم بانشاء نظام اقتصادى وقانونى دولى جديد ، يعكس وضع نظام أمن دولى جماعى فى اطار التضامن من أجل التنمية ويصبح هو الكفيل بوضع حد لانعدام المساواة الفعلية بين الدول ، ووقف الأزمات الدورية التى يصدرها النظام الرأسمالى الدولى ويهدد بها سيادة الشعوب •

على أن النقد فى مجمله وان انصب فى هذا الخصوص على المجلس الاقتصادى والاجتماعى بوصفه الجهاز الأساسى للأمم المتحدة فى توجيه وتنظيم العلاقات الاقتصادية الدولية ، فان التطوير ـ كما هو واضح ـ انما يستهدف اعادة تشكيل وتنظيم هيكل القطاعات الاقتصادية والاجتماعية ككل ، وقواعد واجراءات عملها والتنسيق فيما بينها ، ورفع التعارض والتناقض ، من أجل جعل نظام الأمم المتحدة أكثر فاعلية للتعاون الاقتصادى الدولى ، وتنفيذ استراتيجية دولية للتنمية (القرار ٣١٧٢ / دورة ٢٨ / سنة ١٩٧٣ ، وخدمة انشاء نظام اقتصادى دولى جديد •

ولهذا اتخذ موضوع التعديل والتطوير والترشيد لأجهزة القطاعات الاقتصادية والاجتماعية فى نظام الأمم المتحدة أهمية خاصة فى الدورة السابعة الخاصة للجمعية العامة للأمم المتحدة سنة ١٩٧٥ • وكانت الجمعية العامة فى دورتها السابقة ، سنة ١٩٧٤ ، قد كلفت الأمين العام للأمم المتحدة تشكيل لجنة من الخبراء لتقديم توصياتها فى صدد الاصلاحات والتعديلات الهيكلية الى الدورة السابعة الخاصة المعنية خصيصا بالموضوع من أجل حل مشاكل التنمية الدولية (القرار ٣٣٤٥/ الدورة ٢٩ / سنة ١٩٧٤) • وقدمت اللجنة المشكلة من خمسة وعشرين خبيرا توصياتها فى تقرير مقدم الى الدورة السابعة الخاصة بعنوان : « هيكل جديد للأمم المتحدة من أجل التعاون الاقتصادى العالمى »

"A New United Nations structure for global Economic cooperation"

وقد شملت توصيات الخبراء فى هذا الصدد عددا من القواعد الاجرائية للوصول الى الوفاق محل الخلاف ، فضلا عن دعوتها الى انشاء منصب مدير عام للتنمية والتعاون الاقتصادى الدولى ، وتوحيد جميع الموارد للنشاط الاستثمارى ، الى جانب الدعوة لاحياء المجلس الاقتصادى ودفعه للأمام ، وانشاء منظمة جديدة للتجارة محل الأونكتاد ، واقتراح نشاطات وأدوار جديدة للمنظمات المتخصصة ••• الى آخر ما شاكل ذلك من موضوعات معقدة أحالتها الدورة السابعة الخاصة الى لجنة خاصة

Ad Hoc ، فتح باب العضوية فيها لجميع الدول أعضاء الأمم المتحدة برئاسة كينيث دادزى رئيس وفد غانا فى الأمم المتحدة .

وقد عقدت اللجنة الخاصة دوراتها فى سنة ١٩٧٥ وسنة ١٩٧٦ حيث دارت مناقشات عامة تحدث فيها عدد كبير من ممثلى الدول والموظفين الدوليين ، الذين عبروا عن وجهات نظرهم فى اعادة التنظيم والبناء الذى يمكن أن يكون أكثر استجابة إلى احتياجات الاعلان وبرنامج العمل الخاص بانشاء نظام اقتصادى دولى جديد ، والإعلان والبرنامج الخاص بميثاق حقوق وواجبات الدول الاقتصادية . وانتهت اللجنة ــ التى اعترضت الدول النامية فيها على كثير من مقترحات وتوصيات لجنة الخبراء ــ الى أن تتركز مناقشاتها حول التعديل فى المستقبل على ثمانية نقاط تتعلق (١) بالجمعية العامة (٢) والمجلس الاقتصادى والاجتماعى (٣) ومنتديات الأمم المتحدة الأخرى للمفاوضة (٤) والأجهزة الاقليمية للتعاون الاقتصادى (٥) وأجهزة النشاط الأخرى فى الأمم المتحدة (٦) والتخطيط والبرمجة والميزانية والتقييم (٧) والتنسيق بين مختلف الأجهزة (٨) والخدمات المساعدة للأمانة العامة .

والجدير بالذكر فى هذا الصدد أن الرغبة فى التطوير والتعديل الهيكلى والبنائى لقطاعات الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية ــ نتيجة الاحساس والشعور بأن النظام الحالى لهذه القطاعات لم يعد قادرا على سياسة الأمور فى مواجهة المتطلبات والصراعات القائمة فى مجتمع دولى مجزأ ــ ليس قاصر اعلى الدول النامية وبلاد العالم الثالث فحسب .

فالدول المتقدمة والصناعية (بما فيها بلاد العالم الاشتراكى) هى أيضا معنية بهذا التطور والتعديل بالذات ، من حيث أنهــا هى التى تضطلع بالعبء الاكبر فى ميزانيات أجهزة ومنظمات هذه القطاعات . ومن ثم ، فاذا أريد لنظام الأمم المتحدة الاقتصادى والاجتماعى أن يكون ذا فاعلية فى الوصول الى تحقيق أهداف الدول النامية فى انشاء النظام الاقتصادى الدولى الجديد ، فهى ــ أى الدول الصناعية والمتقدمة ــ تريد أيضا من هذا التعديل أن يكون نظام الأمم المتحدة فعالا واقتصاديا فى نفس الوقت . فكلاهما ــ الدول النامية والدول المتقدمة ــ يشعر بأهمية اعادة التكوين لنظام الأمم المتحدة الاقتصادى والاجتماعى ، وان اختلفت وجهتا النظر حول عصب العملية ومدار سببها

وآية ذلك وجهات النظر التى حملتها أوراق العمل الثلاثة المقدمة الى اللجنة الخاصة فى دورتها الثالثة ، أثناء مناقشة الموضوعات الثمانية آنفة الذكر ، من الولايات المتحدة الأمريكية والدول التسع أعضاء الجماعة

الاقتصادية الأوروبية (السوق المشتركة) ، ومجموعة الـ ٧٧ المعبرة عن وجهة نظر الدول النامية ٠

١ ـ وتستهدف ورقة مجموعة الـ ٧٧ بوضوح تحقيق غرضين أمثلين بالنسبة للدول النامية :

أولهما : أن يصبح نظام الأمم المتحدة الاقتصادى والاجتماعى أكثر استجابة لاهتمامات أغلبية الدول النامية عن طريق دعم المنتديات والمؤسسات المسئولة عن رعاية مصالحها واهتماماتها ٠ بل تركز الاهتمام فى هذا الخصوص على أن تصبح الجمعية العامة هى الجهاز الرئيسى القائم على صنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية ، بوصفها المنتدى الرئيسى للمفاوضات الشاملة فى نظام الأمم المتحدة ككل ، وتصبح فروع هذا النظام ـ كصندوق النقد الدولى والبنك الدولى للاعمار والتنمية ، والجات وغيرها الوكالات المتخصصة بحكم التنظيم الجديد ـ أكثر استجابة لارشادات الجمعية العامة ، والتزاما بتنفيذ اجراءات السياسة التى تقوم على وضعها الجمعية العامة فى هذا الخصوص ٠

هذا الى جانب ما استهدفته هذه الورقة من زيادة سلطات المنظمات واللجان التى تقع تحت تأثير أغلبية الدول النامية ، مثل الاونكتاد واللجان الاقتصادية الاقليمية ، وانشاء منصب جديد باسم مدير عام التنمية والتعاون الاقتصادى الدولى من أجل زيادة تأثيرها ونشاطها فى الأجهزة المعنية المختلفة ٠

وثانيهما : أن الدول النامية قد استهدفت فى الورقة المقدمة من جانبها زيادة تدفق مصادر التمويل لنظام الأمم المتحدة فى تنظيمه الجديد المأمول ٠ فبينما كان تقرير لجنة الخبراء يوصى بتوحيد البرامج والموارد لنشاطات النظام بهدف الاقتصاد فى النفقات ، جاءت ورقة عمل مجموعة الـ ٧٧ تقرر أن اعادة النظر فى تشكيل النشاطات العملية للنظام يجب أن تستهدف « تأمين زيادة تدفق مصادر التمويل » ٠

٢ ـ وجاءت ورقة الولايات المتحدة الأمريكية تختلف فى النغم والمضمون عن ورقة مجموعة الـ ٧٧ ٠ وأوضحت ذلك نشرة لوزارة الخارجية الأمريكية جاء فيها أن الولايات المتحدة تستهدف من اعادة التشكيل « خلق ادارة وقيادة نشطة ومتجددة ، وتخطيطا أكثر فاعلية ، وقدرة على البرمجة وتقييم الميزانيات ، وسياسة أفضل للبحث والتحليل ، وتعاونا أفضل من أجل المساعدة الفنية » ٠ وبهذا عزفت ورقة الولايات المتحدة عن المتغيرات الجذرية التى أشارت اليها ورقة الـ ٧٧ ، ولا سيما فيما يتعلق بتقوية دور الجمعية العامة فى صنع السياسات ، أو تحديد

أستقلال بعض المنظمات الاقتصادية ، كالجات وصندوق النقد والبنك الدولى، وجعلها أكثر استجابة لتوصيات الجمعية العامة والتزاما بتنفيذ اجراءات السياسات التى تقوم الجمعية بوضعها ؟!! • وأوضحت ان مثل هذه التعديلات لن تلقى استجابة من جانب الدول الرأسمالية المتقدمة ، من حيث أنها تمارس سيطرة فعلية على هذه المؤسسات من خلال نظام التصويت المتوازن السائد فيها •

٣ ـ وجاءت ورقة السوق الأوروبية المشتركة تشابه الى حد كبير ورقة الولايات المتحدة الأمريكية •

غير أننا لا نعدم بين الدول الرأسمالية المتقدمة دولا كمجموعة دول الشمال الاسكندنافية ، تقومت فى موقفها الى حد كبير عن موقف الورقتين التقليديتين السابق الاشارة اليهما • فدول الشمال بدت أكثر ايجابية وميلا الى مطالب الدول النامية ، ومن أجل ذلك لعبت دورا هاما فى المفاوضات من أجل الوصول الى حل وسط بين المصالح المتعارضة •

ومن عجب أن الدول الاشتراكية قد اتخذت موقفا متشابها لموقف الدول الرأسمالية المتقدمة فى عدد من الموضوعات ، بينما عارضت بعض الموضوعات والنقاط الأخرى • فبينما اتفقت دول الكتلة الاشتراكية مع الدول الغربية فى معارضة انشاء وظيفة المدير العام للتنمية والتعاون الاقتصادى الدولى ، وعارضت بشدة أى تطوير أو تغيير يعنى تعديلا فى ميثاق الأمم المتحدة ـ حتى ولو كان ذلك فى سبيل تأكيد عالمية المنظمة بأن يصبح المجلس الاقتصادى والاجتماعى شامل التمثيل لجميع أعضاء المنظمة الدولية ـ أيدت هذه الكتلة ، بل انحازت الى جانب الاشارات المتكررة التى جاءت فى تقرير مجموعة الـ ٧٧ عن حقوق وواجبات الدول الاقتصادية •

★★★

وفى ١٤ ديسمبر سنة ١٩٧٧ قدمت اللجنة الخاصة تقريرها النهائى الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى دورته بجنيف ، وهو التقرير الذى اتصف بالتوفيق والتهاون بين وجهات نظر الفرقاء المتعارضة ، مما دعا الجمعية العامة عند عرضه عليها الى ادخال تعديلات أخرى طفيفة عليه ، ومع ذلك فقد تحفظت بعض الدول على بعض ما تناوله التقرير من وجوه التعديل والاصلاح ، ووضعت فى المحضر الختامى تفسيراتها الخاصة لما شملته لغة التقرير من غموض فى بعض النقاط •

ومع ذلك فقد جاء التقرير النهائي يعكس الى حد كبير وجهة نظر مجموعة الـ٧٧ ، فيما عدا بعض المسائل التى عارضت فيها الدول الصناعية المتقدمة معارضة شديدة ، خشيت معها الدول النامية ذات الأغلبية الساحقة فى اللجنة أن تصبح مصدر شقاق يحول دون وصول اللجنة الى اتفاق فى كافة الحالات • ومن هذا القبيل اصرار الدول الصناعية المتقدمة الغربية على استقلال صندوق النقد والبنك الدولى ومنظمة الجات عن سيطرة الجمعية العامة ودورها فى ترشيد السياسات وضنع القرار فى هذه المنظمات •

على أن التقرير قد استطاع ــ استجابة لدور مجموعة الـ ٧٧ ــ أن يعزز دور الجمعية العامة كمحفل رئيسى لصنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية وما يتصل بها ، وأن تقوم فى هذا السبيل باعادة النظر وتقييم أعمال الأجهزة الأخرى داخل نظام الأمم المتحدة ، وأن ترسم الخطوط الارشادية المناسبة لهذه الأجهزة فى أداء مهامها • وأعلن التقرير « أن فاعلية الجمعية العامة فى أداء مسئولياتها فى ظل الميثاق بوصفها الجهاز الاسمى للأمم المتحدة فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية يجب أن يزداد ••• » •

والواقع بأنه ليس ثمة شاهد ــ حتى يحين الوقت المناسب ــ بأن تستطيع الجمعية العامة الاضطلاع بهذا الدور على وجه السرعة ، ما دام هناك عدد من الدول المعنية لا ترغب فى قيام الجمعية فى الوقت الراهن بهذا الدور • وقد كانت البلاد النامية ــ ممثلة فى مجموعة الـ ٧٧ ــ ترغب فى أن تخضع جميع أجهزة ومنظمات نظام الأمم المتحدة المعنية بالشئون الاقتصادية والاجتماعية للجمعية العامة فى هذا الخصوص ، بهدف أن تشارك بحجم أكبر فى عملية صنع القرار فى هذه المنظمات (الجات ــ البنك ــ الصندوق) التى ما زالت تحكم بمصالح الحكومات الرأسمالية الغربية قليلة العدد •

أما بالنسبة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى فقد استرعى التقرير الانتباه الى أنه من المشكوك فيه أن يستطيع أداء الدور المعهود اليه فى ظل ميثاق الأمم المتحدة ــ وبوصفه الذراع الأيمن للجمعية العامة فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية ــ ما لم يغير أسلوب عمله ليكون أكثر عصرية وفاعلية وانسيابا • ومن ذلك أن يضع لنفسه جدول أعمال لكل سنتين ، وأن يجتمع فى دورات منتظمة مخصصة لبحث الموضوعات المدرجة على أعمال دورة كل عام • وعلى الرغم من أن هذا التقرير الختامى للجنة الخاصة ــ والذى وافقت عليه الجمعية العامة دون تصويت ــ قد قرر

بوضوح وجوب أن يؤخذ في الاعتبار أن يصبح المجلس شامل التمثيل fully representative ، فقد أصبح تنفيذ ذلك دونه خرط القتاد .

ذلك أن تعديل تشكيل المجلس الاقتصادى والاجتماعى يقتضى موافقة مجلس الأمن بأغلبية تضم الدول الخمس الكبرى صاحبة حق الاعتراض . وهذا التعديل يلقى اعتراض الدول الأربع : الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى وفرنسا وبريطانيا (أى فيما عدا الصين الشعبية التى تأخذ جانب الدول النامية فى الدعوة الى عالمية المجلس الاقتصادى والاجتماعى وشمول تمثيل الدول أعضاء الأمم المتحدة فيه) . وهى فى ذلك تنكر وضوح قرار اللجنة الخاصة والجمعية العامة فى هذا الخصوص (القرار ١٩٧ ـ الدورة ٣٢) ، وتدعى غموضه حيث يشير ببساطة الى اتباع الطرق والوسائل الكفيلة بجعل المجلس شامل التمثيل . وتضيف فى ذلك أن التوازن القائم والجدير بالاحترام فى نظام الأمم المتحدة قد جمع بين التمثيل العالمى الشامل فى الجمعية العامة وبين التنظيم والتمثيل المحدود فى مجلس الأمن والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، دعما لفعالية هذه الأجهزة المتخصصة .

ومن ثم بادرت الارجنتين وجاميكا بالتقدم الى الجمعية العامة فى دورتها ٣٤ بمشروع قرار لتعديل المادة ٦١ من الميثاق ، ينص صراحة وبوضوح تام على أن « يصبح المجلس الاقتصادى والاجتماعى مكونا من جميع أعضاء الأمم المتحدة » . بيد أن هذا النص سيظل رهين المحبسين ، ما بين مداولات الجمعية العامة والفيتو المرتقب من جانب الدول الأربع الكبرى .

ولهذا لم تر دول مجموعة الـ ٧٧ بدأ من الاعراض عن مواصلة السعى نحو التعديل المنشود فى الوقت الراهن ، وأن تقوم عوضا عن ذلك بتركيز جهودها من أجل تحقيق طموحاتها فى المحافل والمنتديات الشاملة التمثيل ، كالجمعية العامة ، واللجنة الثانية ، واللجنة الخاصة لاستراتيجية التنمية ، واللجنة العامة plenier لوضع النظام الاقتصادى الدولى الجديد . ففى هذه المنتديات الشاملة التمثيل يمكن اشراك جميع الدول فى المفاوضات الشاملة ـ غير المرحلية أو الجزئية ـ لوضع خطط التنمية وتقرير مصيرها الاقتصادى والاجتماعى ، فى اطار دولى جماعى مسئول عن رفض التخلف فى العالم الثالث ، واقرار السلام والأمن الدوليين بمفهومهما الشامل .

***

هذا هو موضوع هذا الكتاب الذى يمثل دراسة جادة ، علمية ومنهجية ، لموضوع من أهم موضوعات الساعة التى تثير اهتمام القارىء العربى ، وتلمس خلفية واقعنا السياسى والاقتصادى والاجتماعى . فقدم بذلك مؤلفه الدكتور أحمد عبد الونيس المدرس بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، دراسة فقهية ثرية ، يسعدنى أن أقوم بتقديمها الى قراء العربية ، كما أسعدنى من قبل أن قمت بالاشراف على اعدادها كرسالة للماجستير فى العلوم السياسية ، حصل فيها المؤلف على درجة الامتياز .

وختاما ، أتوجه بالشكر الى الهيئة العامة للكتاب ، لقيامها بنشر هذا المؤلف الذى ينبىء عن مستقبل واضح بالأمل — ان شاء الله — لصاحبه فى ميدان تخصصه فى القانون الدولى العام والمنظمات الدولية .

والله ولى التوفيق ؟

القاهرة — نوفمبر ١٩٨٨

دكتور عز الدين فوده
استاذ كرسى المنظمات الدولية
بجامعة القاهرة
(كلية الاقتصاد والعلوم السياسية)

فصل تمهيدى

الاطار التنظيمى
للتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى

المبحث الأول

تجربة عصبة الأمم فى التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى

كان من نتائج الثورة الصناعية فى القرن التاسع عشر ، تقريب المسافات بين مختلف أجزاء العالم ، وازدياد الترابط بين الدول ، واحساسها بضرورة تنظيم التعاون بينها تحقيقا لمصالحها المشتركة ٠

وبدهى ان ذلك كان من أسباب ظهور فكرة التنظيم الدولى فى هذه الحقبة من الزمان ٠ تلك الفكرة التى تأصلت على تواتر المؤتمرات الدولية سواء منها تلك التى كانت تعقد لحفظ توازن القوى Congrés كمؤتمرات فينا سنة ١٨١٥ ، ومؤتمرات باريس سنة ١٨٥٦ وبرلين سنة ١٨٦٨ وسنة ١٨٧٢ حتى مؤتمرات لاهاى الخاصة بقواعد الحرب والحياد ووسائل فض المنازعات بالطرق السلمية ٠

وغنى عن البيان انه واكب هذه المؤتمرات ذات الطابع السياسى مؤتمرات ذات طابع فنى Conferences ولا سيما منذ منتصف القرن التاسع عشر ٠ وما لبثت هذه المؤتمرات ذات الطابع الفنى أن تجسدت فى ظهور منظمات دولية سميت أول الأمر بالاتحادات الادارية التى تقوم بين الدول على أساس اتفاقية دولية عامة يستهدف موضوعها اغراضا غير سياسية (١) ٠

---

(١) من أمثلة هذه الاتحادات : اتحاد التلغراف الدولى فى باريس ١٨٦٥ ، اتحاد البريد العام فى برن عام ١٨٧٤ ، الاتحاد الدولى للتعريفات الجمركية ١٨٩٠ ، المعهد الدولى للزراعة فى روما ١٩٠٥ ، المكتب الدولى للصحة العامة فى باريس ١٩٠٧ ٠
للتفصيل حول الاتحادات الدولية الخاصة والعامة من حيث نشأتها ، تكوينها ، اهـــدافها ٠
انظر :

وقد هدفت هذه الاتحادات منذ ظهورها الى تحقيق غرضين متميزين :

أولهما : تنمية العلاقات السلمية بين الدول عن طريق التعـــاون والتفـاهم والتنسيق فى المسائل الفنية ٠

ثانيهما : تحقيق غايات محددة تتعلق بموضوعات خاصة (الصحة ، الملاحـة ، النقل ، البريد ، الزراعة ٠٠٠) ٠

ولقد كان لهذه التجربة فى التعاون الفنى آثارها المباشرة وغير المباشرة فى انشاء التنظيم الدولى الشامل الذى يستهدف اغراضـــا سـياسية وغـير سياسية ، والذى تمثل فى عصبة الأمم ثم من بعدها فى الأمم المتحدة ٠

فبالنسبة لعصبة الأمم ، نجد انها نشأت فى اعقاب الحرب العالمية الأولى فى ١٩١٩ ، كمنظمة دولية ، هدفها الأول منع الحروب وتحقيق السلام والأمن ٠ ومع ذلك فقد ادرك مؤسسو العصبة ضرورة التعـاون فى المجـــال الاقتصادى والاجتماعى ، باعتبار ان ذلك أمر ضرورى للحفاظ على السلم ولتحقيق التعاون الدولى فى الشئون السياسية ٠ وجاءت المادتان ٢٣ و ٢٤ من عهد العصبة ، تتضمنان وظائف متنـوعة تمارسها العصبة فى مجال الأنشطة الوظيفية غير السياسية (١) ٠

Claued-Albert Colliard, Institutions Internationales, Dalloz, Paris, 1967, pp. = 528-533; D. W. Bowett, The Law of International institutions, Third edition, Stevens and Sons, London, 1975, pp. 1-8; Paul Reuter, International Institutions, George Allen and Unwin Limited, London, 1958, pp. 205-210.

وانظر فى هذا لشأن

أ٠ د٠ عز الدين فوده . مذكرات فى المنظمات الدولية (عصر التنظيم الدولى) . كليـــة الاقتصاد والعلوم السياسية . ١٩٧٩ – ١٩٨٠ (استنسل غير منشور) ٠

ص ١٠٠ وما بعدها : حيث يقسم التجربة الفنية الى :

١ – مؤتمرات دولية شبه دائمة ذات طابع تنظيمى قانونى كمؤتمرات جنيف بشأن الجرحى والأسرى والمدنيين فى الحروب ١٨٦٤ ٠

٢ – الاتحادات الدولية السابقة على عصبة الأمم (كاتحاد التلغراف الدولى ٠٠٠) ٠

٣ – المنظمات الدولية الفنية اللاحقة لانشاء العصبة (منظمة العمل الدولية ١٩١٩ ٠٠٠)

جوزيف تشمبرلين . التعاون الدولى وتنظيمه ، ترجمة د ٠ عبد الله العريان دار المعرفة ، القاهرة ١٩٦١ ٠

(١) اختلف مؤسســو العصـــبة حول الأهمية التى ينبغى اعطاؤها للمسائل غير السياســية فالرئيس الامريكى « ولسون » جنح الى التقليل من شأن التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى فى عمل العصبة ، وطابق موقفه فى ذلك اتجاه الولايات المتحدة نحو الانسحاب العامل من جهاز التعاون الاقتصادى المشترك الذى كانت قد شاركت فيه اثناء الحرب العالمية الأولى .. غير ان النفوذ البريطانى (وخاصة اصرار الجنرال سمطس) أدى الى ادراج المواد ٢٣ و ٢٤ فى عهد العصبة ٠ وهى تدور حول التعاون الدولى فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية ٠٠ انظر : اينيس ل٠ كلود الابن) =

التنظيم الاقتصادى والاجتماعى للعصبة : نصت المادة الثانية من عهد عصبة الأمم على أن الفروع الرئيسية للعصبة تنحصر فى جمعية عامة ومجلس للعصبة ، تقوم الى جانبهما أمانة دائمة ٠

وهذا يعنى أن عهد العصبة لم يتضمن جهازا خاصا للقيام بمسئوليات العصبة فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى ، فضلا عن أنه لم يخصص مسئوليات خاصة لجمعية العصبة أو لمجلسها فى هذا الخصوص ، وبدلا من ذلك وجد هيكل من اللجان التى تعمل تحت سلطة المجلس ، والتى شكلت فى مجموعها التنظيم الاقتصادى والاجتماعى للعصبة ٠

وكانت اللجنتان الرئيسيتان هما اللجنة الاقتصادية واللجنة المالية ، وقد كانتا تتكونان من خبراء فنيين يعملون بصفتهم الشخصية ، وكان عملهم ذا طبيعة استشارية محضة وبالاضافة الى ذلك وجـــدت لجان استشارية عديدة كلجنة الخبراء ولجنة التنسيق ولجنة القروض الدولية ٠٠٠ كما شجعت العصبة انشاء أجهزة متخصصة فى قطاعات هامة للتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى مثل منظمة الصحة ، منظمة النقل والمواصلات ، لجنة الأفيون ٠٠٠ وأضحت هذه الأجهـــزة مع مرور الوقت أكثر تورطـا فى القيـــام بوظـــائف اقتصـــادية واجتماعية (١) ٠

العصبة والاتحادات الادارية الدولية : اشرنا فيما تقدم الى انه ابتداء من منتصف القرن التاسع عشر بدأت تظهر اتحادات ادارية دولية ذات وظـــائف متنوعة فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والفنية (غير السياسية) ٠ وقد حاول مؤسسو العصبة استغلال هذه الخلفية فى التعاون المنظم ، فجاءت المادة (٢٤) من عهد العصبة تنص على أن « توضع تحت اشراف عصبة الأمم الاتحادات الادارية السابقة عليها وتلك التى قد تنشأ فى المستقبل ، وذلك بالاتفاق مع أطراف المعاهدات التى أنشأت هذه الاتحادات ٠ ونظرا لما قد يؤدى اليه الاشراف على الاتحـادات الادارية من القضـاء على استقلالها نتيجـة لتدخل الاعتبارات السياسية فى مجالات التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى فسرت نصوص المادة (٢٤) على انها تقيم نوعا من التعاون المثمر ــ لا الاشراف الرئاسى ــ بين عصبة الامم والاتحادات الادارية فى مجالات النشاط غير السياسية ، وهـــو

النظام الدولى والسلام العالمى . ترجمة أ ٠ د عبد الله العريان ، دار النهضـة العربية ، ١٩٦٤ ، ص ٥١٨ ٠

(١) انظر فى تفصيل ذلك :

F. P. Walters, A History of the League of Nations, Oxford University Press, London, New York, Toronto, 1952, (2 Vols), pp. 171-194, 424-434, 759-762; M. Virally, L'Organisation Mondiale, Paris, 1972, pp. 39-46; D. W. Bowett, Op. Cit., pp. 51-53.

ما لا يترتب عليه اخضاع هذه الاتحادات للهيمنة السياسية للعصبة (١) .

ولكن العصبة لم تنجح فى استغلال الخلفية السابقة عليها فى التعاون المنظم ، كما لم تتمكن من تنسيق أنشطة الاتحادات الادارية سواء السابقة عليها أو اللاحقة لها وربما كان ذلك راجعا لعدة أسباب أهمها (٢) :

١ ـ رغبة الاتحادات فى الاحتفاظ باستقلالها وذاتيتها ، واستيائها من الخضوع لتوجيه العصبة .

٢ ـ بعض أعضاء الاتحادات لم يكونوا أعضاء فى عصبة الأمم ، وهؤلاء لم يقبلوا الخضوع لاشراف العصبة .

وحول تقييم تجربة عصبة الأمم فى التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ، اختلفت الآراء وتباينت ، على نحو يمكن التمييز معه بين وجهتى نظر أساسيتين :

وجهة النظر الأولى : ترى أن واضعى عهد العصبة لم يقدروا بما فيه الكفاية أهمية التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى بالنسبة لعمل العصبة ، وانصب اهتمامهم أساسا على المسائل السياسية المتعلقة بالأمن والسلم الدوليين ، وهو ما ترتب عليه ، ان جاءت منجزات العصبة فى هذا الميدان ضئيلة وغير ذات أثر (٣) .

---

(١) Dagory Jacques, Les Rapports Entre Les Institutions Specialisées et L'organization des Natoins Nnies, R.G.D.I.P. 1959, No. 2, 1959, p. 6.

(٢) Colliard, Op. Cit., pp. 588-589 ; M. Virally, Op. Cit., P. 45 ; D. W. Bowett, Op. Cit., p. 8.

(٣) انظر فى ذلك :

(أ) Leland M. Goodrich, «The United Nations, London, 1960, p. 263.

وهو يدلل على رأيه هذا بقلة المواد التى وردت فى عهد العصبة فى صدد التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى .

(ب) اينيس ل. كلود (الابن) المرجع السابق ص ٥٢٠ ويزيد على قلة المواد التى وردت فى العهد بهذا الخصوص ، ان العصبة قد الزمت نفسها رسميا بمبدأ الرقابة المركزية ، وقيام مجلس العصبة بتوجيه اجهزة التعاون الدولى فى هذا الصدد ، مما جعل انشطة العصبة غير السياسية تحظى بمعالجة أقل اهتماما وخبرة فنية ، كما تسبب لها ذلك فى التورط فى الجو السياسى المسيطر على مجلس العصبة .

(ج) H.G. Nicholas, «The United Nations as a political institution, fourth edition, Oxford University Press, London, Oxford, New York, 1971, p. 22.

ويذكر تدليلا على وجهة نظره انه لا توجد فى عهد العصبة كلمة تنص على ان « الشعوب لا تموت سغبا » كما هو الحال بالنسبة لميثاق الأمم المتحدة الذى يتحدث فى ديباجته عن « ترقية التقدم الاقتصادى والاجتماعى لكل الشعوب .. »

وجهة النظر الثانية : ترى أن واضعى العهد قد وعوا أن المنازعات الدولية لها أسباب اقتصادية واجتماعية ، ومن أجل ذلك سعت العصبة الى أن يكون لها منظماتها الفنية والمالية ولجانها الاستشارية ، كما بذلت جهودا كبيرة فى هذا المجال كلل بعضها بالنجاح ، ولم يصادف البعض الآخر نجاحا (١) .

والواقع أن التحليل المنطقى السليم يقتضى ألا نبالغ فى تأييد الرأى الأول ، وفى ذات الوقت ألا نغالى فى معارضة الرأى الآخر وذلك انطلاقا من عدة حقائق :

أولا : ان أية منظمة دولية . ينبغى لها أن تعكس فى تكوينها ووظائفها المنوطة بها ـ خصائص الاطار الذى نشأت فيه . ومن ثم اذا كانت عصبة الأمم قد أنشئت فى أعقاب حرب عالمية طاحنة ، فقد كان طبيعيا أن يكون هدفها الأساسى والاصيل هو منع الحروب وتحقيق السلام والامن ، وأن تعكس هذه الخصائص فى تكوينها وفى وظائفها (٢) .

ثانيا : ان مؤسسى العصبة ـ رغم تشديدهم على مشاكل الامن والسلام ـ قد ادركوا أهمية المشكلات الاجتماعية التى ابرزتها عوامل معينة آنذاك ، من ذلك انهم ادركوا أهمية مشاكل العمل على نحو خاص ، ونظروا الى السلام الاجتماعى على انه أحد الشروط اللازمة للسلام الدولى وتمخض الأمر عن تأسيس منظمة العمل الدولية (٣) .

ثالثا : ان العصبة فى آخر حياتها ـ نظرا لتزايد أهمية المشكلات الاقتصادية والاجتماعية ـ أولت المزيد من الاهتمام للتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ، الأمر الذى تمثل فى تكوين « لجنة بروس » فى ٢٧ مايو ١٩٣٩ ،

---

(١) انظر فى ذلك :
F. P. Walters, Op. Cit., pp. 424-434; Ruth. B. Henig, «The League of Nations, Oliver and Boyd, Edinburgh, 1973, pp. 153-160.
حيث عرض لكثير من المسائل والموضوعات التى تدل على خبرة العصبة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى : القروض للدول التى دمرتها الحرب كالنمسا والمجر ، تعويض العمال ، شئون اللاجئين .

(٢) لم يكن بين الفروع التنفيذية للعصبة فرع يختص بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى وانما اختص بذلك مجلس العصبة الى جانب مهامه السياسية بالأساس ، كذلك لم ينص فى العهد صراحة على التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى كأحد الأنشطة الرئيسية للعصبة .

(٣) تمثلت العوامل التى ابرزت مشاكل العمل فى قيام الثورة الشيوعية فى ١٩١٧ والتى أظهرت العلاقة الوثيقة بين المشاكل الاجتماعية والمشاكل السياسية على المستويين الوطنى والدولى ، وفى القوة التى اكتسبتها الحركة العمالية الدولية وماترتب على ذلك من ضرورة تنسيق ظروف العمل السائدة فى مختلف الدول . وان قيل باستقلال المنظمة عن العصبة من حيث آلية اتخاذ القرارات ، فانها كانت ترتبط بها برباط وثيق حيث كانت جمعية العصبة تصوت على ميزانية المنظمة ، كما أن أعضاء العصبة كانوا أعضاء « حق قانونى » فى المنظمة .. انظر :
M. Virally, op. cit., p. 43.

لدراسة وسائل تحقيق التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى . وقد قدمت اللجنة تقريرها فى أغسطس ١٩٣٩ والذى تضمن ـ ضمن اشياء اخرى ـ انشاء « لجنة مركزية للعمل فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية » ، ولتنسيق جهود الدول فى هذا السبيل .

رابعا : رغم ان المشروع المقترح لم ير النور بسبب اندلاع الحرب العالمية الثانية ، فان خبرة العصبة فى هذا المجال كان لها كبير الأثر فى لفت نظر واضعى نظام الأمم المتحدة الى أهمية وضرورة العمل على تسوية المشكلات الدولية الاقتصادية والاجتماعية وما لهذه التسوية من أثر حاسم فى تمكين الدول من العيش معا فى أمن وسلام . ولا أدل على ذلك من قيام الارتباط بين اللجنة المركزية للمسائل الاقتصادية والاجتماعية التى تضمنها تقرير لجنة بروس ، وبين المجلس الاقتصادى والاجتماعى المؤسس طبقا لميثاق سان فرانسيسكو (١) .

---

(١) انظر فى هذا الشأن

أ ـ H. G. Nicholas, Op. Cit., p. 16.

ويرى أن اللجنة المركزية للمسائل الاقتصادية والاجتماعية كانت بمثابة « البذرة » التى تحولت الى ثمرة تمثلت فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى كجهاز رئيسى للامم المتحـــدة .

ب ـ M. Virally Op. Cit., p. 45-46

ويرى فيرالى ان العصبة قد أحدثت فى مجـــال التنظيم الدولى ما يعتبر اليـوم فى المجال الصناعى أحد العوامل الأساسية للنجاح : المعرفة التكنولوجية . لقد قدمت العصبة نموذجا مؤسسيا استوحاه مباشرة مؤسسو الأمم المتحدة .

جـ ـ Ruth B. Henig, Op. Cit., p. 162.

ويرى ان تقرير لجنة بروس فى ١٩٣٩ أضحى بمثابة مشروع تخطيطى لمنظمة الأمم المتحدة فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية .

د ـ D. W. Bowett, Op. Cit., p. 53.

ويرى ان خبرة العصبة قد اكدت الحاجة الى جهاز مستقل للقيام بالمسئولية فى التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ، كما ظهرت ضرورة التنسيق فى اطار التنظيم العام الجديد .

Evan Laurd ; The United Nations, How It Works And What It does, The Macmillan Press Ltd. London and Basingstoke, 1979. p. 55.

المبحث الثانى

الأمم المتحدة والتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى

كان لتجربة عصبة الأمم فى ميدان التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ، وللظروف الدولية التى صاحبت وضع ميثاق الأمم المتحدة (١) ـ كبير الأثر فى لفت نظر مؤسسى الأمم المتحدة الى ان اقامة أسس اقتصادية واجتماعية سليمة أمر لازم لتحقيق السلام والأمن الدوليين ٠

ومن هنا فقد جـاء ميثاق الأمم المتحدة ليزيد فى فهم معنى السلام الدولى ويوسع من نطاقه ، بالدرجة التى تجعل من الاستقرار الاقتصادى والرفاهيـة الاجتماعية عوامل ضرورية لاقامة علاقات سلمية وودية بين الدول ، بل لم يفت واضعى الميثاق ان يمدوا نطاق التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ليشمل الشعوب الخاضعة لنظام الوصاية والاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى (٢) ٠

---

(١) انظر المبحث السابق بالنسبة لتجربة العصبة ٠ أما عن الظروف الدولية التى صاحبت وضع الميثاق . فقد تمثلت فى كون المشكلات الدولية التى قامت قبيل نشوب الحرب العالمية الثانية كان يغلب عليها جميعا الطابع الاقتصادى والاجتماعى ، بل ان الأسباب الحقيقية لقيام الحرب العالمية الثانيه ، كانت تنحصر فى التنافس الدولى فى ميدان الاقتصاد ، وتفرق الدول شيعا فى مذاهبها الاقتصادية والاجتماعية ٠ كما اظهرت فترة الحرب أن البطالة والتذمر الاجتماعى فى الدول الصناعية كانا بمثابة الخطر الذى يجب حماية العالم منه ٠٠ وبناء عليه أكد الميثاق على تحقيق مستويات أعلى للمعيشـة ، العمالة الكاملة ، ظروف التقدم الاقتصـادى والاجتماعى ٠٠٠ كاهداف لعمل الأمم المتحدة » ٠

Leland M. Goodrich, The U.N. in a Changing World, Columbia University Press, New York, 1974, pp. 226-227.

(٢) م/ ٧٣ ، ٧٦ من الميثاق ٠٠٠ ومن استعراض نصـوص الميثاق ، يتضح مدى الاهتمام بالتعاون الدولى والاقتصادى والاجتماعى ٠

الأمم المتحدة كمؤسسة اقتصادية اجتماعية : بقدر ما تعددت جوانب التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى التى اهتم بها ميثاق الأمم المتحدة ، تميز نظام الأمم المتحدة بكثرة وتنوع الأجهزة والمنظمات التى تعمل فى نطاقه فى ميدان التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ٠ ويشتمل نظام الأمم المتحدة على المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية التالية (١) ٠

المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، واللجان الاقتصادية الاقليمية (٢) ، والوكالات المتخصصة (٣) ، وأجهزة خاصة تابعة للجمعية العامة مستقلة فى اطار الأمم المتحدة (٤) ، وبرامج وصناديق للمعونة الفنية (٥) ٠

= فالديباجة تشير الى « الدفع بالرقى الاجتماعى ورفع مستوى الحياة ٠٠ والى استخدام الادارة الدولية فى ترقية الشئون الاقتصادية والاجتماعية للشعوب جميعا ، م / ١ المحددة « لمقاصد الأمم المتحدة تتضمن » تحقيق التعاون الدولى على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والثقافية والانسانية ، م / ٥٥ تجعل من الاستقرار الاقتصادى والرفاهية الاجتماعية عوامل ضرورية ولازمة لاقامة علاقات سليمة وودية بين الدول كذلك خصص الفصل التاسع من الميثاق بأكمله للتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ٠ وتوج هذا الاهتمام بانشاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى كجهاز رئيسى للأمم المتحدة ، لم يكن له نظير فى عصبة الأمم ٠

(١) للتفصيل حول أجهزة ومنظمات الأمم المتحدة الاقتصادية من حيث : النشأة ، الأهداف ، الأنشطة ، دورها فى تحقيق التنمية ٠٠٠ انظر :

J. H. Richard, International Economic Institutions, London, New York, Sydny, Toronto, 1970, pp. 5-53.

(٢) أقامها المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠ اعتقادا منه بأن مشاكل اقتصادية معينة يمكن أن تعالج على نحو أفضل على أساس اقليمى ويبلغ عددها حاليا خمس لجان هى اللجنة الاقتصادية لأوروبا (١٩٤٧) ، واللجنة الاقتصادية لأسيا والشرق الأقصى (١٩٤٧) اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية (١٩٤٨) ، اللجنة الاقتصادية لأفريقيا (١٩٥٨) ، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (١٩٧٣) ٠ وسوف يرد ـ باذن الله ـ تفصيل لهذه اللجان عند الحديث عن الأجهزة المساعدة للمجلس فى المبحث الرابع من الفصل الاول ٠

(٣) يبلغ عدد الوكالات المتخصصة التى تدخل فى علاقة وصل مع الأمم المتحدة عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى ثلاث عشرة وكالة متخصصة تختص كل منها بقطاع معين من العمل الاقتصادى (الصحة ـ التعليم ـ الزراعة) وسوف يرد تفصيل عنها ـ ان شاء الله ـ عند تناول العلاقة بين المجلس والوكالات المتخصصة فى المبحث الخامس من الفصل الأول ٠

(٤) تتمثل فى مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية الوكالة الدولية للطاقة الذرية ، صندوق الطوارىء الدولى للاطفال ، معهد الامم المتحدة للتدريب والبحث ، مكتب المندوب السامى لشئون اللاجئين ٠٠ وسوف يرد تفصيل لهذه الأجهزة عند الحديث عن تغير الاطار الوظيفى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى فى الفصل الثالث من الباب الأول ٠

(٥) انشئت تحت ضغط الدول النامية ومطالبتها بضرورة مساعدتها فى تحقيق تنميتها بتقديم المساعدات والقروض اللازمة لذلك ٠٠ ومن امثلتها ؟ جهاز المساعدة الفنية ، الصندوق الخاص ، برنامج الأمم المتحدة للتنمية الذى تكون فى ١٩٦٥ بدمج الجهازين السابقين معا ، برنامج الامم المتحدة الموسع للمعونة الفنية (١٩٤٩) صندوق التنمية الرأسمالى (١٩٦٦) ٠ وكل هذه =

وعلى الرغم من تعدد جوانب التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى التى اهتم الميثاق بمعالجتها ، ومن كثرة وتنوع الأجهزة والمنظمات التى تعمل فى نطاق نظام الأمم المتحدة • على الرغم من ذلك ، فقد أظهرت الممارسة أن أداء الأمم المتحدة فى هذا المجال لم يأت على النحو المرجو ، وانها لم تجد حلولا لعدد كبير من المشكلات فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والفنية ، ولا سيما ما تعلق منها بالدول النامية حديثة الاستقلال • وعلى الرغم من كثرة برامج وأجهزة المنظمة الدولية التى تعمل فى هذه المجالات ، تميزت المساعدات التى تقدم للتنمية بالتشتت والتنافس بين مختلف تلك البرامج والأجهزة ، بالاضافة الى انعدام التخطيط والتماسك ، ناهيك عن ان مساعدات التنمية لم تصحبها تعديلات أساسية فى السياسات التجارية السائدة بهدف زيادة متحصلات الدول النامية من صادراتها (١) •

ولعل هذا يعنى حقيقة مهمة مؤداها ان نظام الأمم المتحدة ـ والذى يعمل فى بيئة عالمية تتميز بالتغير المستمر ـ قد أضحى لعدد من الأسباب لا يواكب فى وضعه الحالى (منذ سنة ١٩٤٥) التطورات التى حدثت ولازالت تحدث فى النظام الدولى والتى جعلت من تطوير نظام الأمم المتحدة أمرا حيويا اذا ما أريد للمنظمة الدولية أن تؤدى دورا فعالا فى ادارة وتنظيم العلاقات الدولية • **ولعل أول هذه الأسباب** يتمثل فى ضعف سلطات الأجهزة الدولية المعنية بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى • فهذه الأجهزة لا تعدو ان تكون منابر لتسجيل الاراء وتبادلها دون الوصول الى قرارات ملزمة ، أو حتى توفير الجو الصالح لمفاوضات جادة تفضى الى اتفاقات محددة يتم تنفيذها فى أمد زمنى معلوم • ومن الطبيعى الا تستجيب الدول ذات السيادة لمناشدة أجهزة لا تملك أية سلطة نهائية لفرض ارادتها ورغباتها على هذه الدول ، كما ان الأخيرة ليست فى ذات الوقت على استعداد للتنازل عن جزء هام من سيادتها للمنظمة الدولية ، وخاصة اذا ما تعلق الأمر بمسائل أساسية كالسلام والأمن والرفاهية الاجتماعية (٢) •

أما ثانى هذه الأسباب فيتمثل فى كون نظام الأمم المتحدة قد تأسس فى منتصف القرن العشرين (١٩٤٥) وهو ما يعنى الآتى :

= البرامج والصناديق تمول هى وأمثلتها من الاسهامات التطوعية التى تأتى من الدول الأكثر تقدما من الناحية الاقتصادية ، وهو ما يعنى أن تقديم المساهمات من هذه الدول أمر مرهون بمدى رضاها وقبولها لنشاطات وسياسات هذه البرامج والصناديق ، الأمر الذى يحد من فعاليتها فى التحليل الاخير •

(١) 25 Ans de Nations Unies Un Bilan Postitif, Textes Rassemblés Et Publiés Sous la direction de Charles Chaummont et George Fisher, Libraire Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris, 1970, pp. 17-19.
— U.N. Document : (A/AC. 182/L. 2), p. 9.

(٢) Evan Laurd, Op. Cit., p. 8.

(أ) ان الميثاق ـ وقد وقعته دول ينتمى معظمها الى بيئة اقتصادية-واجتماعية وثقافية متجانسة الى حد ما ـ قد نظر الى حقوق الدول وواجباتها من منظور شبه سياسى وقانونى خالص . بينما معظم دول العالم الثالث لم تمارس حقها المشروع فى تشكيل نظام يفترض فيه أنه يمثل المجموعة الدولية بأسرها ، حيث كانت معظم هذه الدول مجرد مستعمرات وقت وضع الميثاق .

وهذه الدول بعد ان حصلت على استقلالها السياسى تصر على اقامة اطار للعلاقات الاقتصادية الدولية يفضى بشكل أكبر الى تحقيق امكانات نموها وتعزيز استقلالها السياسى . وهذا يتطلب اجراء تغييرات بعيدة المدى فى الاطار المؤسسى المنظم للعلاقات الاقتصادية الدولية ، بما يضمن لهذه الدول المشاركة الايجابية والمتكافئة فى صياغة وتطبيق القرارات التى تهم المجموعة الدولية .

(ب) ان مشاكل كبرى لم تكن معالمها قد اتضحت وقت وضع الميثاق ولم يعرض لعلاجها . وقد أصبحت هذه المشاكل تحتل مكانا رئيسيا فى السياسة الدولية بما يحتم مواجهتها والتصدى لها .

من هذه المشاكل مشكلة الاسلحة النووية ، دور الشركات عبر الوطنية ، تلوث البيئة الدولية ، نضوب الموارد العالمية ، ملكية موارد قيعان البحار ...

ولعل أهم هذه المشكلات التى لم تلق الاهتمام اللازم لدى وضع الميثاق ، هى مشكلة تنمية دول العالم الثالث اقتصاديا واجتماعيا وسياسيا بما يضمن لهذه الدول دورا فعالا فى النظام الاقتصادى الدولى ، ويمكنها من النهوض بمستويات معيشة مواطنيها ورفاهيتهم .

لقد وردت فكرة التنمية الاقتصادية فى الميثاق فى اطار الاهتمام بمشاكل التعمير واعادة البناء ، واعادة احياء العلاقات التجارية والمالية ، وجاءت غامضة تعبر عن التضامن الجماعى فى مواجهة ما اطلق عليه ميثاق الاطلنطى لدى صياغة الحريات الاربع ـ التحرر من الحاجة (١) .

أما مشكلة التنمية بمعنى التزام الاغنياء بمساعدة الفقراء كى يحققوا تنميتهم فهى مشكلة جديدة فى العلاقات الدولية ظهرت نتيجة لتصفية الاستعمار وظهور دول جديدة ورثت من الحكم الاستعمارى التبعية والتخلف الاقتصادى ، ولم تكن الأمم المتحدة معدة من حيث الاطار التنظيمى أو الموارد المادية أو حتى الأجهزة والبرامج اللازمة لمواجهة هذه المشكلة (٢) .

---

(١) 25 Ans de Nations Unies, Op. Cit., pp. 10-102.

(٢) Ibid., p. 128.

وانظر حول هذه النقطة فيرالى حيث يرى ان التنمية الاقتصادية ـ كما وردت فى الميثاق ـ تعنى المسئولية الجماعية للحفاظ على الاستقرار الاقتصادى وتجنب الاختلالات الدورية . ويكفى تدليلا

وثالث الأسباب التى تحول دون مواكبة نظام الأمم المتحدة للتطورات المعاصرة يتمثل فى النص فى الميثاق على عدم تدخل المنظمة الدولية فى المسائل التى تتعلق بالاختصاص الداخلى للدول (١) • وتسعى الدول بتفسيراتها التى تعطيها لهذه القاعدة ومواقفها التى تتخذها بصدد المشكلات الدولية ــ الى زيادة وتوسيع نطاق ما تعتبره من المسائل الداخلية لتنفرد بالاختصاص فيها ، وتحول بين المنظمات الدولية وبحث مثل هذه المسائل • وذلك رغم ان عددا كبيرا من مواقف الصراع فى العالم المعاصر ، يدخل ــ على الأقل من الناحية الشكلية ــ فى نطاق الاختصاص الداخلى للدول (الحروب الاهلية ، المسائل المتعلقة بحقوق الانسان) وهو ما يحول دون اتخاذ أى عمل من قبل المنظمة الدولية نظرا لتمسك الدول ذات السيادة بالمادة ٢ من الميثاق (٢) •

أما **رابع تلك الأسباب** فيتلخص فى انه على الرغم من اعتراف واضعى نظام الأمم المتحدة بأهمية اقامة أسس اقتصادية واجتماعية سليمة من أجل عالم يسوده السلام والأمن فان الأمم المتحدة قد أنشئت أصلا من أجل حفظ السلام والأمن الدوليين ، والى هذا الهدف الأصيل يمكن أن يرد ما عداه من اختصاصات ليست فى حقيقة أمرها سوى الوسائل الأساسية الكفيلة بتحقيق هذا الهدف الاصيل •

على ذلك ان المنظمات المتخصصة التى انشئت فى مجال التنمية فى أول عهد الأمم المتحدة كانت أغراضها وأهدافها لا تمت بصلة • لتنمية دول العالم الثالث • فمنظمة الأغذية والزراعة أنشئت أساسا (١٩٤٥) لحل مشكلة نقص الغذاء الناجم عن الحرب اعتمادا على الفوائض الزراعية الامريكية ، ومشكلة تحسين مستويات الغذاء فى العالم وتوزيع المنتجات بطريقة أفضل • اما البنك الدولى للتعمير والتنمية وصندوق النقد الدولى فقد انشئا اساسا ليقدما للدول التى تحطم اقتصادها فى الحرب وسائل اعادة تأسيس عملتها والدفاع عنها بما يمكنها من اعادة تعميرها وتعزيز عملتها بنظام نقدى دولى صلب متماسك •

M. Virally, Op. Cit., p. 52 ; C. Wilfred Jenks, Economic and Social Change And The Law of Nations, R.C.A.D.I., 1973. pp. 477-478 ; Leland M. Goodrich, The U.N. In A changing World, Op. Cit., p. 202.

ويرى أن التنمية الاقتصادية وردت فى الميثاق للتأكيد على الحاجة الى اقتصاديات رفاهة من شأنها القضاء على الأحوال التى سادت قبل وأثناء الحرب الثانية متمثلة فى انتشار البطالة والكساد •

Evan Laurd, p. 7 ;
Alain Pellet, Que sois-je ? Le Droit International Du Developpement, Presse Universitaire De France, 1978, p. 22.

ويرى ان مقولة التنمية وردت فى الميثاق عامه غير محددة ، كوسيلة لضمان السلم اكثر منها هدف فى حد ذاته •

(١) تنص م : ٧/٢ من الميثاق على أنه « ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل فى الشئون التى تكون من صميم الاختصاص الداخلى لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضى الأعضاء أن يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق . على أن هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة فى الفصل السابع

(٢) Evan Laurd, Op. Cit., pp. 4-6.

فالأمم المتحدة ـ مثلها فى ذلك مثل عصبة الأمم ـ قامت أساسا لتكون وسيلة للتعاون بين الدول من أجل منع الحروب والقضاء على العوامل التى يمكن أن تؤدى الى اشعال نيرانها ، وحل المنازعات الدولية التى قد تؤدى الى الاخلال بالسلم وتسويتها وفقا لمبادىء القانون الدولى والعدالة (١) ٠

واذا كانت اختصاصات الأمم المتحدة كثيرة ومتنوعة ، فانها ترتبط كلها بفكرة واحدة مسيطرة (une notion clé) ، وهى ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين (٢) ٠ ولكن الفترة الأخيرة شهدت تزايد أهمية المسائل الاقتصادية والاجتماعية ، وظهور مشاكل كثيرة لم يتنبأ بها الميثاق فى هذا الصدد ، ولم يعرض لعلاجها ٠ وهو ما يعنى ضرورة اعادة النظر فى الميثاق ، وأن تدرج فيه كمقاصد رئيسية للمنظمة الدولية ، مبادىء الأمن الاقتصادى الجماعى ، التعاون الدولى من أجل التنمية ٠ وأن تكون تلبية اقامة نظام اقتصادى دولى جـــديد يستهدف وضع حد للانقسام الحالى للعالم الى بلدان فقيرة وأخرى غنية ـ احدى الوظائف الرئيسية للمنظمة ٠ كما يتعين ايجاد الهياكل التنظيمية اللازمة للقيام بهذه المهمة على نحو منهجى فعال (٣) ٠

للأسباب السابقة ، لم يعد نظام الأمم المتحدة ـ بهيكله المؤسس فى ١٩٤٥ يتفق والتطورات الحادثة فى النظام الدولى ، ولم يعد يكفى لمواجهة الاحتياجات المعاصرة للعالم ، والتى شكلت تحديا للمنظمة الدولية ، كان عليها أن تستجيب له بطريقة أو بأخرى ٠

وفى المبحثين التاليين ، عرض وتحليل لهذه التطورات ، وبيان موقف الدول أعضاء المنظمة الدولية منها واستجابة المنظمة لهذه التطورات ٠

---

(١) اشارات الى هذا الاختصاص الأصيل صراحة المادة الأولى من الميثاق فى فقرتها الأولى ٠ حيث تنص على أن مقاصـــد الأمم المتحدة هى : حفظ السلم والأمن الدولى ، وتحقيقا لهذه الغاية تتخذ الهيئةالتدابير لمشتركة الفعالة لمنع الأسباب التى تهدد السلم ولازالتها ، وتقمع أعمال العدوان وغيرها من وجوه الاخلال بالسلم ، وتتذرع بالوسائل السلمية ، وفقا لمبادىء العدل والقانون الدولى لحل المنازعات الدولية التى قد تؤدى الى الاخلال بالسلم أو لتسويتها ٠

25 Ans de Nations Unies, Op. Cit., p. 129.

انظر : أ ٠ د ٠ محمد ســـامى عبد الحميد ، قانون المنظمـــات الدولية ، الطبعة الرابعة ، الأســـكندرية ، ١٩٧٩ ٠ ص ٧٥ ـ ٧٧ ، وانظر فيما يتعلق بهذا الاختصاص الأصـــيل على وجه العموم :

Leland M. Goodrich and Anne P. Simons, The United Nations and the Maintenance of International Peace and Security, The Brookings Institutions, Washington, 1953.

(٢) تتمثل هذه الاختصاصات فى العمل على تنمية العلاقات الودية بين الدول (م : ٢/١) ، تشجيع التعاون الدولى فى مجالات الاقتصـــاد ، والاجتماع ، والثقافة ٥٠ ، (م : ٣/١) تنسيق أعمال الدول وتوجهها نحو ادراك الغايات المشتركة (م : ٤/١) ٠

(٣)
U.N. Documents : (A/AC/182/L. 2); ; CA/AC. 182/L. 6); CA/AC, 182/L. 9). (A/AC. /82/L. 12. /Rev. 1).

المبحث الثالث

التطورات المعاصرة فى النظام الدولى وآثرها على التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى

منذ تأسيس الأمم المتحدة ، طرأت تطورات هامة على النظام الدولى ، انعكست بصفة خاصة على الأمم المتحدة كمنظمة عالمية تنتظم حياتها ووظائفها سمات أساسية تقوم على مواجهة التغير المستمر فى الحياة الدولية .

ونظرا لأن معظم هذه التغيرات والتطورات تتصل بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية فقد انعكس ذلك على ضرورة تطوير القطاعين الاقتصادى والاجتماعى للمنظمة الدولية ، بل جعل من هذا التطوير أمرا حيويا ولازما كيما تستطيع أن تقوم بدورها على نحو فعال فى ادارة وتوجيه العلاقات الدولية .

ويمكن تلخيص هذه التطورات فى ثلاثة مناح رئيسية :

أولها ، الاتجاه نحو العالمية **وثانيها** ، تزايد الارتباط والاعتماد المتبادل بين أعضاء المجتمع الدولى ، **وثالثها** تداخل وتشابك المشكلات الدولية .

المطلب الأول

الاتجـاه نحـو العالميـة

يمكن القول بأن منظمة الأمم المتحدة قد جاءت فى نشأتها والدعوة اليها منظمة غربية أساسا ، وذلك باستثناء الاتحاد السوفيتى والدول الاشتراكية القليلة • ففيما عدا ذلك نرى بقية أعضاء المنظمة فى مراحلها الأولى ، وقـد جمعت بينهم قاعدة عريضة من الفكر السياسى المشترك والتقاليد البرلمانيـة الديمقراطية والفلسفة الاقتصادية لدول غرب أوربا • وقد كان لتكوين عضوية المنظمة على هذا النحو كبير الأثر على عمل ونشاط الأجهزة المعنية بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى • ومن ذلك أن أعمال المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى سنواته الأولى تكشف عن أن معظم المسائل التى عالجها المجلس آنذاك ، كانت تناقش وتبحث على ضوء الحلول التى تتفق والمذاهب الاقتصادية والاجتماعية للدول الغربية المتقدمة • كما كانت المناقشات تتم فى اطار من قواعد الاجراءات والمداولات البرلمانية التى تتخذ مثالها فى المؤسسات الديمقراطية للعالم الغربى الصناعى •

وجاءت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية ، لتشهد ظهورا جماعيا على المسرح الدولى ، لستين دولة جديدة من افريقيا وآسيا ومنطقة الكاريبى • بل أخذت عضوية المنظمـة الدولية فى ازدياد متلاحق حتى بلغت فى نهاية ١٩٦٦ ـ مثلا ـ مائة واثنين وعشرين عضوا ، كان من بينهم سـبعة وثمانون عضوا ينتمون الى الدول النامية ، وأصبحت اليوم تضم مائة وخمسة وخمسين دولة(١)،

---

(١) U.N. map, July 1981.

وانظر فى شأن تطور العضوية داخل الأمم المتحدة :

=

من بينهم حوالى مائة واثنان وعشرون دولة ينتمون الى جماعة الدول النامية والتى عادة ما يطلق عليها اسم العالم الثالث (١) .

ومن الطبيعى أن تمارس هذه الدول ـ بتحولها ـ على الأقل من الناحية القانونية ـ من مجالات للنفوذ والسيطرة الى عناصر مؤثرة فى الحياة السياسية الدولية ، ومن نكرات لا اعتراف لها الى أشخاص يعتد لعلاقاتها ويخاطبها القانون الدولى بأحكامه وضوابطه للعلاقات الدولية (٢) من الطبيعى ان تمارس تأثيرها على العلاقات الدولية ، بما فى ذلك سياسات وأعمال المنظمة الدولية التى تنتظم فيها الدول المستقلة ذات السيادة (٣) . ونظرا لتميز هذه الدول بخصائص معينة فقد كان تأثيرها على المنظمة الدولية من نوع خاص فهذه الدول :

Walter H. Kotching, The U.N. as an International Instrument of Economic and Social Development, International Organisation, No. 1, Vol. XXII, Winter 1968, p p. 22-37.

حيث يتتبع الزيادة فى عضوية المنظمة الدولية ويعرض للآثار والنتائج التى ترتبت على ما يطلق عليه « انفجار العضوية داخل الأمم المتحدة » .

(١) اصطلاح العالمون Worlds أضحى شائع الاستخدام داخل منظمات وأجهزة الأمم المتحدة ، وعادة مايشار الى العالم الأول على أنه يتكون من أوربا الغربية وآخرين (أمريكا الشمالية ماعدا المكسيك ، استراليا ، نيوزيلندا ، اليابان) بينما يكون الاتحاد السوفيتى ودول شرق أوربا « العالم الثانى » أما العالم الثالث فيضم باقى دول العالم باستثناء الصين التى تمثل عالما فى حد ذاتها .
David A. Kay, The Changing United Nations : Options for U.S.A., Academy of Political Science, No. 4, Vol. 32, New York, 1977, p. 144.

وفى رأى الدكتور جورج أبى صعب أن جمهوريات امريكا اللاتينية تدرج فى قائمة العالم الثالث ، مع وجود فروق هامة بينها وبين هذا العالم ، تتمثل فى حصولها على الاستقلال منذ قرن ونصف تقريبا ، وفى انتمائها الى الحضارة والثقافة الأوربية ولكنهم فى مجالات العلاقات الاقتصادية الدولية بالذات يجدون أنفسهم فى موقف مماثل لموقف دول العالم الثالث ولذلك فهم يشاركون فى مجموعة الـ ٧٧ فى نطاق مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، كما أن تقاربهم مع العالم الثالث قد وضع انتماءهم الى الحضارة الغربية موضع تساؤل .
George Abi-Saab, The United Nations and the future of the International Legal Order, R.E.D.I., Vol. 29, 1973, p. 29 (margin).

ونظرا لأن القضايا الاقتصادية والاجتماعية هى التى تجمع بين دول العالم الثالث ودول امريكا اللاتينية ، فان تعبير « العالم الثالث ـ يشمل لدينا الدول النامية فى آسيا وافريقيا ومنطقة الكاريبى وأمريكا اللاتينية . ويلاحظ أنه لا تنطبق تماما نفس الخصائص على دول البترول التى يصفها البعض بأنها تكون عالما رابعا ، كما لا ينطبق العالم الأول على دول الرفاهية الاسكندنافية التى يضمها البعض من حيث الدخل والتنمية الى القسم الرابع .

(٢) يقول «Jennigs» فى هذا الصدد
«It is not a territorial change, but a change in Status.
نقلا عن George Abi-Saab, Op. Cit., p. 30 (margin).

(٣) لا يقصد من ذلك تحرر هذه الدول من قيود وحدود القانون الدولى العام وانما مجرد التحرر من سيطرة دولة أو أخرى تخضع أيضا للقانون الدولى ذلك أن الاستقلال وان عنى الارتقاء =

أولا : لا تنتمى الى الثقافة الغربية كما كان الحال بالنسبة للدول الجديدة فى القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ، وهو ما يعنى عدم رضا الدول الجديدة بقواعد النظام الدولى القائم بنتيجة الاختلافات الأساسية فى المصالح والاهداف .

ثانيا : تواجه الدول النامية حديثة الاستقلال مشاكل عديدة من نوع خاص تتمثل فى نتائج الميراث الاستعمارى والمتجسد فى التخلف الاقتصادى والاعتماد على الخارج وما يترتب على ذلك من ارتباطات التبعية ، ومشاكل بناء الدولة والتحديث وتحقيق التنمية ، وعدم الاستقرار السياسى فى الداخل ، والتدخلات والاعتداءات الأجنبية فى صورها المختلفة (١) .

ثالثا : تتمتع هذه الدول داخل المنظمة الدولية بأغلبية عددية ، تمكنها من استصدار القرارات والتوصيات التى تعبر عن مصالحها .

فى ضوء هذه الخصائص ، فرضت هذه الدول على المنظمة الدولية الاهتمام بمشكلاتها على نحو خاص . وقد تمثل ذلك فى الاهتمام بالمسائل المتعلقة بتصفية الاستعمار وابتداع أولويات جديدة لمواجهة مطالب الدول النامية (عقود الأمم المتحدة للتنمية) وتوجيه برامج العمل فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية بما يخدم مصالح هذه الدول (برامج وصناديق المعونة الفنية وتمويل التنمية) هذا فضلا عن التوسع فى تفسير اختصاصات الجمعية العامة ، بما يضمن تدخلها فى شئون التنمية الاقتصادية والاجتماعية على حساب المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، نظرا لتمتع هذه الدول بأغلبية عددية فى الجمعية العامة ، الأمر الذى تحقق بالتالى فى خلق أجهزة جديدة تضمن للدول النامية أغلبية داخلها ، مثل مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (٢) .

= بمرتبة الدولة وسيطرتها على علاقاتها الداخلية والخارجية معا ، فانه لا يعنى الا الدخول بصورة أوثق فى نطاق القانون الدولى ، ولا يتضمن البتة أن تتصرف الدولة تصرفا استبداديا أو غير قانونى يخالف أحكام القانون الدولى العام .

انظر فى ذلك : أ. د. عز الدين فودة ، مذكرات فى القانون الدولى ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية (استنسل غير منشور) ١٩٧٥ ، القسم الثانى ، ص ٧ .

(١) للتفصيل حول هذه المشاكل وتأثيرها على موقف دول العالم الثالث من النظام القانونى الدولى انظر :

George Abi-Saab, Op. Cit., pp. 30-62.

(٢) انظر فى ذلك :

Mme Bastid, L'accession du Tiers Monde aux Nations Unies, Tier-Monde, Tome I, Collection 1961, pp. 20-30 ; Walter H. Kotching Op. Cit., pp. 32-37. Louis-Joseph Lebret, Vers Une Restructuration des Nations Unies, Developpement et Civilization, No. 19, 1964, pp. 71-72; 25 Ans de Nations Unies, Op. Cit., pp. 114-115.

على أنه يمكن القول بأن هذه الجهود لم تفض مع ذلك الى تحسن ملموس في أوضاع شعوب العالم الثالث ، أو فى علاقات دوله الاقتصادية مع الدول المتقدمة • فهذه العلاقات ما برحت تقوم على أساس غير متكافىء ، يسترعى انتباه الدول النامية للأبعـاد الحقيقية للموقف من حيث عناصر قوتها وأشكال الاستغلال الذى تقع فريسة له ، فضلا عن قلة ما تحصل عليه من مساعدات ، وما يترتب على مثل هذه العلاقات غير المتكافئة من ارتباطات تورث التبعيـــة وتتابع أشكال الاستغلال ـ الأمر الذى ولد لدى هذه الدول احساسا بضرورة اعادة النظر فى العلاقات الاقتصادية الدولية ، وفى الاطار المؤسسى المنظم لهذه العلاقات ، بما يضمن تنمية هذه الدول واقامة نظام اقتصادى دولى جديد أكثر عدلا وانصافا •

من هنا نرى أن اتجـــاه المنظمة الدولية نحو العالميـــة (من حيث زيادة عضويتها ، وانتماء هذه الزيادة الى دول متخلفة ذات مشاكل معينة) قد غدا من أهم الأسباب التى استدعت تطوير نظام الأمم المتحدة الذى تأسس فى وقت كانت فيه معظم هذه الدول النامية مجرد مستعمرات ، وذلك بهدف تهيئة الظروف المواتية لضمان تنفيذ مبدأ عالمية المنظمـة والمشاركة الفعالة والمباشرة من قبل جميع الدول على قدم المساواة فى مناقشة واعتماد القرارات الدولية التى تهم الأسرة الدولية فى مجموعها (١) •

المطلب الثانى

تزايد الاعتمـاد المتبادل

يقصد بالاعتماد المتبادل (٢) أن « جل » ان لم يكن « كل » الدول تواجه عددا متزايدا من القضايا التى تصبح معها قدرتها على تحقيق أهدافها السياسية

---

(١) U.N. Document : (A/AC. 182/L. 2), p. 85.

(٢) الاعتماد المتبادل يعنى من حيث اللغة التبعية المتبادلة بمعنى اعتماد كل من الطرفين على الآخر • فهو على عكس العزلة أو الاستقلالية التامة ، يعنى تأثر حياة المجتمعات بعضها بالبعض الآخر • انظر فى ذلك :

Klaus Knor, The Power of Nations, New York, 1975, p. 208.

حيث يقوم الكاتب بتحديد المفهوم والخصائص المميزة للاعتماد المتبادل من حيث طبيعته والآثار المترتبة عليه ، مركزا بصفة خاصة على مزاياه وعيوبه بالنسبة للدول القوية الغنية والدول الضعيفة الفقيرة •

رهنا الى حد كبير بتحقيق أهداف وسياسات الدول الأخرى (١) .

وبعبارة أخرى ، يعني ذلك الترابط الذى يدفع الدول الى ضم جهودها لتحقيق المصلحة المشتركة لأعضاء المجتمع الدولى . هذه المصلحة التى تحتم على الدول ألا تصدر فى تصرفاتها عما يسمى مصالحها الجوهرية فحسب ، وانما يجب أن تراعى كذلك فى تصرفاتها مصالح الدول الأخرى ومقتضيات التعاون والترابط الدولى (٢) .

وتجدر الاشارة الى عدد من العوامل التى أدت الى تزايد الارتباط المتبادل بين الدول ، أهمها :

١ _ الثـورة التكنولوجية والعلمية ، وما ترتب عليها من تقريب المسافات ، وتأثر كل جزء فى العالم بالاحداث التى تقع فى الآخر ، وخلق مشاكل عديدة ذات نطاق عالمى ، تفوق قدرة أية دولة مهما بلغت قوتها على استيعابها والقضاء عليها . مثال ذلك الاستخدام السلمى للطاقة الذرية ، وتنظيم استخدام البحار والمحيطات ، والتلوث ، وحفظ الثروات الطبيعية (٣) .

٢ _ بروز مجموعة من الأزمات ، أوضحت بما لا يدع مجالا للشك ، ضرورة التعاون والتنسيق الاقليمى والدولى . وتتلخص هذه الازمات فى أزمة التنمية فى العالم الثالث حيث تعجز دولة بمفردها عن مواجهة مطالب الجماهير فى القضاء على الفقر والجهل والمرض ، وفى الرقى بمستوى حياتها الاقتصادية والاجتماعية ، فضلا عن أزمة الكساد فى العالم الرأسمالى تلك الأزمة التى تختلف عن موجات الكساد التى سبقتها منذ الحرب العالمية الثـانية ، سـواء من حيث طول مدتها أو من حيث أهميـة أبعادها .

---

(١) David A. Baldwin, America in an Inferdependent World, University of New England and Hanover, 1976, pp. 12-13.

ويتبع فى تحديده للمفهوم طريقة التعريف بالنفي : فيقرر أن الاعتماد المتبادل ليس ذا بعد واحد ، و لايؤدى بالضرورة اما الى صراع واما الى استقراره ، ثم ينتهى مع ذلك الى أنه بافتراض الطبيعية المتعددة الأبعاد لهذا المفهوم فانه لا يعدو أن يعبر عما ذكرناه ، وللتفصيل انظر :
Robert O. Keohane and Joseph, B. Nye, Power And Interdependence, World Politics in Transition, Boston and Toronto, 1977 ; Richard Rosecrance and Arthur Stein, Interdependence : Myth or Reality, World Politics, Vol. 26, 1973, pp. 1-27 : Bernier Ivan, Souvereineté et Interdependence Dans Le nouvell Ordre Economique International, Lyden, Sijthoff Et Nordhoff, 1978, pp. 425-448.

(٢) أ.د. عبد الله العريان ، فكرة التنظيم الدولى : تطورها وخصائصها المعاصرة ، مجلة القانون والاقتصاد ، مارس/يونيو ١٩٥٥ ، ص ٨ .

(٣) I eland M. Goodrich, The U.N. In a Changing World, Op. Cit., p. 271; C. Wilfred Jenks, Economic And Social Change, Op. Cit., p. 483; Evan Laurd, Op. Cit., p. 4 ; 25 Ans des Nations Unies, Op. Cit., p. 117.

ومن ناحيــة أخــرى تصـــاحب هــذه الأزمة بتضــخم مستمر · هــذا بالاضافة الى ما يعرف بأزمة المشاركة فى الدول الاشتراكية ، تلك الأزمة الناتجة عن تزايد دور هذه الدول فى المعـــاملات الاقتصادية الدولية ، وما يستتبعه ذلك من ضرورة اعــادة النظر فى تشــكيل وأسلوب عمل المنظمات الاقتصادية الدولية حتى تشارك مشاركة فعالة فى النظـــام الاقتصادى الدولى (١) · وغنى عن البيان أن هذه الازمات تؤثر فى بعضها البعض ، كما تنعكس آثارها على الاقتصاد العالمى ككل ، حيث لم يعد فى مقدور أية دولة بمفردها ، ولا حتى مجموعة صغيرة من الدول ــ أن تحقق رخاء لمواطنيها دون الاسهام فى تحولات أكثر شـــمولا لتغيير أوضاع الاقتصاد العالمى الحالية ، ودون الارتباط المتبادل بين مختلف أعضـــاء المجتمع الدولى ·

٣ ــ الاحساس بالارتباط الشديد بين رخاء الدول المتقدمة وبين تنمية الدول النامية وهو ما يفرض التعاون الدولى من أجل التنمية ، وتنظيمه فى هيكل من القواعد القانونية (٢) ·

واذا كانت العوامل السابقة قد أدت الى تزايد الارتباط المتبادل بين الدول فان الخبرة المعاصرة تؤكد أن الأسلوب الجماعى هو أنسب الطرق لمعالجـــة المشاكل ذات الاهتمام المشترك والناجمة عن الارتباط المتبادل (٣) ·

فى هذا الاطار تبدو أهمية تعديل نظام الأمم المتحدة ، باعتباره يشكــل أداة عالمية أنسب لمواجهة المشاكل المترتبة على الاعتماد المتبادل ، واطارا صالحا للتفاوض يمكن من التوصل الى الاتفاقات التى يتطلبها حل مثل هذه المشاكل ·

---

(١) للتفصيل حول هذه الأزمات ، انظر أ· د· اسماعيل صبرى عبد الله ، نحو نظـــام عالمى جديد ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٧٦ ص ٤٣ ــ ٥٢ ، حيث يعرض للاتجاهات المختلفة لمواجهة هذه الأزمات ، وهى جميعها تدور حول ضرورة اعادة النظر فى العلاقات الاقتصادية الدولية بهدف جعلها أكثر عدالة وتكافؤا ·

(٢) Alan Pellet, Le Droit International de Developpement, Op. Cit., p. 17.
ويضرب مثالا لهذه القواعد القانونية بالاعلان وبرنامج العمل المتعلقين باقامة نظام اقتصادى دولى جديد ·

U.N. Document (TD/221/Rev.1) p. 29.

(٣) Leland M. Goodrich, The United Nations in a Changing World, Op. Cit., p. 271; J.G.H. Halstead, Global interdependence, International Perspective, The Canadian Journal on Word Affairs, September/October, 1980, p. 5.

المطلب الثالث

تداخل وتشابك المشكلات الدولية

لقد أصبحت المشكلات التي يواجهها عالم اليوم ، تتميز بعالمية النطاق من حيث نشـأتها وآثارها بحيث لا يمكن مواجهتها الا من خلال العمل المنسـق الجماعي (١) • ومن ذلك مشكلات الغذاء ، والطاقة ، والبيئة ، وانعدام الأمن والاستقرار •

وبغض النظر عن الأسباب المتعددة والآثار الممتدة لهذه المشكلات ، فان ثمة حقيقة مهمة ينبغي أخذها في الاعتبار ، وهي أن هذه المشكلات وغيرها ، بعد أن كان يتم تناولها في الماضي على أساس قطاعي في الاغلب الأعم ، أي معالجة كل قطاع على حدة ـ فقد أصبحت العلاقات بين هذه المشكلات تتسم بالتشابك والتداخل الى الدرجة التي أصبح معها تحديد مدى وطبيعة الارتباط بين قضايا السياسة الخارجية يمثل تحديا كبيرا لصانعي القرار في العلاقات الدوليـة • فعلى سبيل المثال لا الحصر يرتبط مثلا بقضية الانتشار النووي عدد كبير من القضايا بعلاقة تأثير وتأثر : ـ

فهي ترتبط بمشكلة الطاقة في ضوء ما تمثله الطاقة النووية من بديل لتوليد الوقود ، وفي ضوء الاستخدامات السلمية الممكنة للطاقة النووية • كما ترتبط بها مشكلة الغذاء من حيث أن النقص في مورد مهم كالغذاء قد يجعل من السهل تخيل مواقف تكون فيها الدول ذات المفاعلات النووية على استعداد لمبادلتها بمثل هذه الموارد • كذلك ترتبط الشركات متعددة الجنسية بقضية الانتشار النووي بسبب التورط الشديد لمثل هذه الشركات في صناعة القوة النووية ، مما يخلق بدوره صعوبات أمام الحكومات في ادارة وتنظيم مثل هذه العملية • وترتبط قضية الفقر والغنى والدول المتقدمة والدول « النامية » بقضية الانتشار النووي ، من حيث أن المفاعلات النووية لا تمثل فقط مصدرا

---

(١) يقصد بعالمية النطاق « أن المشكلة العالمية من صنع سلوك معظم دول العالم ان لم نقل كلها ، ولذلك فآثارها تشمل العالم كله ، لا بمقتضى الضرورة ، وانما نتيجة لسوء الادارة أو نقص الاهتمام بالعناصر المتعلقة بالمشكلة • ويقصد « بالعمل المنسق الجماعي » أن المشكلة قد أصبحت تتطلب حلولا عالمية من خلال عمل موحد ، بالنظر الى بلوغ منافع طويلة الأمد • ولا يعني العمل المنسق أن الكل يفعلون نفس الشيء .. وانما « يجب أن يفعل كل ما يخصه فحسب في اطار المهمة المطلوبة » • انظر في ذلك :
Ervin Laszlo, Global Goals and The Crisis of The Political Will, Journal of International Affairs, Vol. 31, No. 2, Fall/Winter, 1977, pp. 202-203.

ممكنا للطاقة بالنسبة للدول النامية ، وانما كذلك مصدرا ممكنا لاكتساب مكانة دولية وداخلية . وأخيرا لا يمكن معالجة مشكلة الطاقة بمعزل عن القضايا الاخرى التى ترتبط بالنقد والمال ، كخلق الاحتياط ، وتمويل المدفوعات ، ومساعدة التنمية ، فضلا عن مشكلة نضوب الموارد الطبيعية على المستويين القومى والدولى (١) .

وثمة ارتباط شديد بين قضيتى التنمية ونزع السلاح . فنزع السلاح ينظر اليه على أنه لا يعدو فحسب أن يمثل جانبا حيويا من جوانب النشاط والجهود الدولية من أجل اقرار نظام أفضل للسلم والأمن الدوليين ، وانما كذلك يمثل جهدا متميزا فى محاولات اصلاح النظام الاقتصادى والاجتماعى الدولى . ولهذا كانت العلاقة بين نزع السلاح والتنمية موضوعا لمداولات ومفاوضات وجهود دولية منذ أعوام مضت ، بهدف ايجاد وسائل عملية لتخفيض ميزانية التسليح ، وتحويل الموارد الناجمة عن ذلك للمجالات التى تحتاج اليها التنمية (٢) . وينطبق نفس الشيء على قضايا أخرى عديدة ، كقضية النقد الدولى التى يرتبط بها نقص البترول ، وتنمية العالم الثالث والشركات متعددة الجنسية .

والأكثر من ذلك أن القضية الواحدة قد تنطوى على ازدواجية أو أكثر فى المعالجة الأمر الذى يقتضى لذات القضية أن تعالج مرتين أو أكثر على نحو مختلف . فالشركات متعددة الجنسية مثلا تعمل من ناحية كقنوات لنشر التكنولوجيا وتدويل الانتاج . كما قد تسعى من ناحية أخرى لحماية بيئة وطنية من التهديدات السياسية والاجتماعية . ولكنها قد تذهب فى ذلك الى حد تقديم الرشوة والتأثير على أنماط المستهلكين . وغالبا ما تكون سببا فى توليد احتكاكات داخل الدول النامية ، حتى لينظر اليها على كونها رموزا للامبريالية ، بالرغم من أنها ليست وكالات حكومية (٣) .

ومن الطبيعى أن قضايا ومشكلات من هذا القبيل ، تتسم فى علاقاتها بالتداخل والتشابك ، لا يمكن لها أن تعالج على أساس انفرادى ، وانما فقط من خلال حملة واسعة النطاق واطار شامل من حيث التصورات والمؤسسات ،

---

(١) Report of the Secretary-General On The Work Of The Organisation, 1979, p. 13.

(٢) Report of the Secretary General on the Work of the Organisation. 1977, p. 14.

(٣) David A. Baldwin, Op. Cit., pp. 18-19622; C. Wilfred Jenks, Economic And Social Change, Op. Cit., p. 481.

ويرى أن الأهمية المتزايدة لمثل هذه الشركات تتطلب وضع مدونة سلوك لها ، كخطوة أساسية فى تطوير القانون الدولى لكى يعالج على نحو فعال العلاقات عبر الوطنية .

وهو ما يتطلب تعديل البنيان الهيكلى لنظام الأمم المتحدة ، من حيث كونها تمثل منطق العمل الجماعى من جانب ، كما أنها تمكن من خلال المفاوضات الجماعية من التوصل الى اتفاقات وبرامج عمل تستهدف مواجهة هذه المشاكل بأسلوب منسق جماعى ، من جانب آخر (١) ٠

خلاصة القول ، أن التطورات السابقة قد جعلت من عالم اليوم عالما يختلف اختلافا جوهريا عن عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية ٠ كما أبرزت للعيان أن النظام المؤسسى للتعاون الدولى الاقتصادى ، والمؤسس فى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية قد أضحى نظاما لا يستطيع بوضعه الحالى مواجهة مشاكل العصر ، أو تحدى مشاكل الغد ٠

---

(١) Report of the Secretary General on the Work of the Organisation, 1979, p. 14.

المبحث الرابع

موقف المنظمة الدولية من التطورات الأخيرة

كان من الطبيعي أن تنعكس التطورات السابق الاشارة اليها فى المبحث السابق على المنظمة الدولية باعتبارها منظمة عالمية تتأثر بما يحدث بين أعضائها من تعاملات ، وتعمل فى بيئة دولية سمتها الأساسية التغير المستمر ·

وهكذا وجدت المنظمة الدولية نفسها فى ذكراها الثلاثين ـ على مفترق الطرق : أما الاستجابة للتطورات الحادثة فى النظام الدولى ، فتسير بذلك نحو الازدهار ، وأما أنها ستواجه بأزمات تقضى عليها كما حدث لسابقتها عصبة الأمم من قبل · وكان اختيار طريق « الاصلاح والتطوير » هو الحل الأفضل ، وذلك للعديد من الأسباب :

أولا : رغم كل نقائص الامم المتحدة وفشلها فى نواح كثيرة ، فانها لاتزال تشكل أحد الأدوات الرئيسية لحل المشاكل الدولية ، كما لا تزال رمزا للتعاون والتنسيق البناء بين الدول (١) ·

ثانيا : المشكلات الأساسية التى تواجه البشرية والمتعلقة بالطاقة والغذاء والبيئة والنقد والتنمية هى مشاكل ذات طبيعة متشابكة ، لا يمكن مواجهتها الا من خلال عمل جماعى · ولعل المكان المنطقى لهذا العمل هو منظمة الأمم المتحدة ، والتى تتسم بعالمية العضوية ، وبعمومية المقصد · واذا كانت الأمم المتحدة قد أثبتت فعالية محدودة فى الماضى بسبب صدور قرارات لا تتمتع

---

(١) U.N. Document (A/AC. 182L./2) p. 7; The Report Of The Secretary-General On The Work of the Organisation, 1977, p. 25.

بقوة النفاذ ، أو بالتأييد اللازم ، فانها باعادة تشكيلها وتطويرها قد تصبح مؤسسة مرغوبا فيها الى حد كبير لتشجيع المفاوضات الدولية والتوصل الى أساس رضائى للتعاملات الدولية (١) ·

ثالثا : المواجهة بين الشمال الغنى والجنوب الفقير تشكل أهم القضايا المعاصرة ، وسيظل لها دور كبير في المستقبل على مسرح الاحداث الدولية · وهذه المواجهة تتميز بعدة خصائص ، من شأنها تزايد أهمية نظام الأمم المتحدة ، كاطار تحدث فيه هذه المواجهة فهى :

أولا : مواجهة بين مجموعات من الدول مختلفة الاحجام والاشكال وليست بين قوى رئيسية كما هو شأن المواجهة السوفيتية الأمريكية ·

ثانيا : لا ترتبط هذه المواجهة بقضايا استراتيجية ، فيكون الأمر بصددها اما سلاما واما حربا كما هى الحال فى الحرب الباردة ·

ثالثا : لا تعد هذه المواجهة تعبيرا عن اختلاف فى وجهات النظر الايديولوجية يرتبط بفلسفات سياسية ، وانما هى فى حقيقتها تعكس اختلافا فى المصلحة المادية يرتبط بمستويات متناقضة للحياة ·

يترتب على هذه الخصائص أن هذه المواجهة تتجاوز التقسيمات الايديولوجية التقليدية ، وتتطلب مناقشات ومفاوضات تحدث داخل منظمة عالمية تضم مجموعات الدول أطراف المواجهة ، بغية التوصل الى توافقات وحلول تقوم على أساس رضائى ·

من هنا تأتى أهمية تطوير نظام الأمم المتحدة بما يتيحه من امكانيات كثيرة للمفاوضات الجماعية ، ولا سيما اذا ما أريد لهذه المواجهة أن تظل مواجهة سلمية ، وأريد لأهداف النظام الاقتصادى الدولى الجديد أن تتحقق (٢) ·

---

(١) J.G.H. Halstead, Op. Cit., p. 5 ; U.N. Publications Sales No. (E. 75. II. A. 7), p. 2 ; David A. Baldwin, Op. Cit., p. 320.

(٢) Evan Laurd, Op. Cit., p. 142 ; Gean Siotis, The Future of U.N. Institutions And The emerging New International Order, Annals of International Studies, Geneve 1978, Vol. 9, pp. 115-119.

ويؤكد أهمية دور نظام الأمم المتحدة فى هذا الصدد ، وأن المحاولات التى بذلت لنقل المواجهة بين الشمال والجنوب خارج اطار المنظمة الدولية (ممثلة فى مؤتمر باريس للتعاون الاقتصادى) قد باءت بالفشل ·

المطلب الأول

« موقف الدول الأعضاء من تطوير المنظمة الدولية »

على الرغم من أن جميع أعضاء المنظمة الدولية قد اختاروا لها طريق الاصلاح والتطوير الذى يعكسه حقائق العصر ، فان أهدافهم المتوخاة من وراء عملية التطوير جاءت متباينة تعكس الى حد كبير ، مصالح واهتمامات كل منهم على حدة ٠ ويمكن التمييز فى ذلك بين ثلاثة مواقف رئيسية :

١ ـ موقف الدول النامية : بحصول الدول النامية على استقلالها ، وانضمامها الى المنظمة الدولية ، أضحت تتمتع بالاغلبية العددية داخل المنظمة الدولية ، وترتب على ذلك اتجاه المنظمة فى أعمالها وبرامجها الى التعبير عن مصالح واهتمامات هذه الدول (١) ٠ الا ان كل الجهود التى بذلت من قبل المنظمة الدولية لم تفض الى تحسن ملموس فى أوضاع شعوب العالم الثالث ، ولا فى علاقات دوله الاقتصادية مع الدول المتقدمة ٠ وتطور ادراك الدول النامية للابعاد الحقيقية لنموقف المثلة فى الآتى :

أولا : ترى الدول النامية فى نظام الأمم المتحدة بأجهزته ومنظماته ، أفضل الوسائل للتعريف بمطالبها الخاصة فى القضاء على الآثار النهائية للاستعمار ، والتمييز العنصرى فضلا عن تحقيق تنميتها ، ولا سيما بالتأثير والضغط على القوى الكبرى المسئولة وحملها على اتخاذ الأعمال التى يتطلبها تحقيق هذه المطالب (٢) ٠

٢ ـ يعود النظام الاقتصادى الدولى القائم ، وتنظيم اطاره والقواعد والمبادىء التى تحكمه الى الفترة التى أعقبت نهاية الحرب العالمية الثانية مباشرة وما أملته القوى الكبرى وخاصة الولايات المتحدة وبريطانيا من وثائق معينة كالاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة ، والاتفاق بشأن نظام نقدى دولى تم التفاوض عليه فى بريتون وودز ٠ وفى ذلك الوقت لم تكن الدول النامية ولا الدول الاشتراكية فى شرق أوربا تتمتع بوزن أو تفوذ قوى فى المفاوضات الاقتصادية الدولية ٠ ومن ثم فقد جاءت المواثيق المنشئة للمنظمات ، التى تنظم القطاعات الكبرى فى الحياة الاقتصادية الدولية ، تعكس مصالح واهتمامات الدول الصناعية

(١) انظر المطلب الخاص « بالاتجاه نحو العالمية » فى المبحث الثالث من هذا الفصل.

(٢) Leland M. Goodrich, The United Nations In a Changing World, Op. Cit., p. 266.

الغربية التى يقوم نظامها على اقتصاد السوق » ، واتخاذ القرارات داخل هذه المنظمات بالاغلبية المرجحة أو الموصوفة (١). •

٣ ـ ان حصول الدول النامية على الاستقلال السياسى لم يتح لها سوى التمتع بسيادة جزئية ، علما بأن هذا الاستقلال لم يستطع أن يقضى على اشكال الاستغلال والسيطرة التى كانت تخضع لها بصفة خاصة فى النظـــام الاقتصادى الدولى • فالسيادة الحقيقية لا تعنى كما هو معلوم مجرد الاختيار الحر من قبل كل دولة لنظامها السياسى والاجتماعى ولكنهـــا تستلزم كذلك ، حق كل شعب فى التمتع بحرية بموارده الطبيعية ، والسيطرة على كل نشاط اقتصادى فى أرضه ، والدفاع عن اقتصاده ضد أية تدخلات أجنبية (٢) •

٤ ـ ان الموقف المتميز لهذه الدول بالتبعية والتخلف الاقتصادى ، يرجع فى جزء كبير منه الى الاستغلال الفاحش لمواردها الطبيعيـــة من قبل الدول المتقدمة • كما يرجع الى الهيكل الحالى للتجارة الدولية ، الذى يتســـم بانهيار معدلات وشروط التبادل فى غير صالح الدول المصدرة للمـــواد الخام ، والمستوردة للمنتجات شبه المصنعة أو المصنعة (٣) •

٥ ـ تتحدد قروض ومساعدات التنمية التى تقدم للدول النامية أساسا وفق الاستراتيجيات السياسية والاقتصادية والايديولوجية للدول المقدمـــة للمساعدة • ولا يوجد توزيع عادل لمجموع المنتجات وفق احتياجات السكان الوطنيين ومتطلبات التنمية (٤) •

٦ ـ ان الجهود الانمائية التى تبذلها الدول النامية يعوقها تقسيم دولى للعمل وتوزيع للقدرة على المساومة فى غير صالح الدول النامية ، وذلك فى اطار القانون الدولى التقليدى الذى تقوم مفاهيمه وقواعده على حماية علاقات القوة والسيطرة التى تفرضها الدول المتقدمة على الدول النامية (٥) •

٧ ـ ان العالم النامى أصبح أكثر ادراكا لنفسه كقوة سياسية من خلال مجموعة

---

(١) Hussein Elmoguy, La justiciablité Des Differends Economimiques Internationaux, Thése De Doctorat, L'école Des Gradues De L'université Laval, Juillet, 1979, pp. 116-117; U. N.. Documents (TD/221/ Rev, 1), p. 31.

(٢) Hussein Elmoguy, Op. Cit., p. 118.

(٣) Joseph-Lebret, Op. Cit., p. 71.

(٤) Ibid, p. 72.

(٥) George Abi-Saab, Op. Cit., p. 65.

عدم الانحياز ، وبوصفه قوة اقتصادية من خلال مجموعة الـ ٧٧ كمصدر للامدادات ، وكسوق للعالم المتقدم فى النمو (١) ٠

٨ـ ان عملية التنمية لا يمكن أن تتقدم على نحو مرض اذا كانت مجرد نتيجة ثانوية للنمو والرخاء فى الدول المتقدمة ٠ فهى تتطلب أكثر من مجرد نقل موارد عن طريق المعونة أو المساعدة الانمائية ٠ ولابد من احداث تحولات فى الآليات والنظم السائدة التى تحكم العلاقات الاقتصادية الدولية (٢) .

٩ـ ان المساواة فى السيادة بين دول غير متكافئة فى النمو ، لا تعدو أن تكون مساواة شكلية ٠ اذ يجب ألا تقتصر على المساواة القانونية كأداة مجردة للدفاع عن السيادة وانما يجب أن تؤدى بها المساواة الى تحقيق هدف معين ، هو القضاء على الهوة الاقتصادية بين الدول الصناعية وبلاد العالم الثالث ، والى تجريد العلاقات الاقتصادية الدولية من محتواها القائم على عدم المساواة ، وذلك تطبيقا لحق كل دولة فى المشاركة على نحو متساو فى عملية اتخاذ القرارات الاقتصادية الدولية (٣) ٠

لكل هذه الاسباب ، وقفت الدول النامية تطالب باعادة النظر فى هيكل العلاقات الاقتصادية الدولية ، وقواعد النظام الاقتصادى الدولى ، والاطار المؤسس المنظم للعلاقات الاقتصادية ، بما يضمن لهذه الدول النامية عدالة توزيع الثروة وتحقيق تنميتها ومشاركتها على نحو فعال وكامل فى صياغة وتطبيق القرارات المتعلقة بالمشاكل الاقتصادية والمالية والنقدية العالمية ٠

واذا كانت الدول النامية قد سعت الى اعادة توزيع القوة فى نطاق نظام الأمم المتحدة ، وفى محافل كثيرة كمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية ، فانها مع ذلك لم تستطع أن تحقق مطالبها الأساسية ، وهى لذلك تصر على اعادة تشكيل نظام الأمم المتحدة ، وخاصة فى قطاعيه الاقتصادى والاجتماعى بما يمكن هذه الدول من خلق النظام الاقتصادى الدولى الجديد (٤) ٠

---

(١) U.N. Document : (A/S - 11/5), pp. 6-8.

(٢) U.N. Document : (TD/221 Rev. 1), p. 2 ; 25 Ans de Nations Unies, Op. Cit., pp. 118-119.

(٣) يقصد من ذلك الغاء مبدأ التصويت « الموزون » فى مؤسسات كالبنك الدولى وصندوق النقد الدولى وهو ما يعنى أنه اذا تحققت المساواة فى التصويت واتخذت القرارات على أساس الأغلبية ، فان الدول النامية ستتمكن من توجيه سياسات هذه الأجهزة بما يحقق مصالحها وأمانيها ٠٠ وهو ما يفرض حتما المواجهة بينها وبين الدول المتمسكة بقواعد النظام القائم ٠
Hussein Elmoguy, Op. Cit., pp. 123-124.

(٤) يرى البعض أن الدول النامية تصر على اعادة التشكيل لأن الأمم المتحدة تتيح للدول الضعيفة بيئة دولية أكثر مساواة ، ومن ثم امكانية استخدامها كمركز أساسى للمفاوضات والمناشدة =

موقف الدول الغربية :

على الرغم من أن هذه الدول ــ وفى مقدمتها الولايات المتحدة الامريكية ، ترى أن القرارات المتخذة فى « برتيــون وودز » وفى « ســان فرانسيسكو » بخصوص توزيع القوة فى نطاق نظام الأمم المتحدة لاتزال صالحة لادارة وتنظيم العلاقات الدولية على الرغم من ذلك ، فانها لا تقنع بتشكيل المنظمة الدولية على الصورة الحالية ، وترى ضرورة اعادة تشكيلها للاسباب التالية :

١ ــ انهيار الاغلبية العددية التى كانت تتمتع بها الولايات المتحدة داخــل المنظمة الدولية وتزايد عدم التوافق بين القوة التصويتية من ناحية ، والقوة الاقتصادية والعسكرية من ناحية أخرى (١) .

٢ ــ أن استجابة الأمم المتحدة للمبادرات الامريكية أصبحت أقل محاباة ، سواء على المستوى السياسى ، وهو ما تمثل فى عــدم اضفاء الشرعية على السياسات المعادية للشيوعية ، أو على المستوى الاقتصادى والاجتماعى ، وهو ما تمثل فى سيطرة قضــايا التنمية على مناقشات الأمم المتحدة - الأمر الذى أضطرت معه الولايات المتحدة الى التراجع عن موقف القيادة المعتاد داخل المنظمة الدولية الى موقف الدفاع (٢) .

٣ ــ ترى الدول الغربية ضرورة تنسيق أنشطة التنمية الاقتصادية فى نطاق نظام الأمم المتحدة . فمن الواضح أن هذه الأنشطة لا تتميز بالتنظيم كما أنها تفتقر الى اجراءات التقييم الفعالة وأساليب الادارة الحديثة . وكذلك يستدعى الأمر ضرورة الحد من تعدد المنظمات والأجهزة وما يترتب على ذلك من انتقاص الفعالية من زاوية الادارة والميزانية ، ومن أضعاف سلطات واختصاصات الأجهزة التقليدية للمفاوضات الدولية (٣) .

٤ ــ تدرك الدول الغربية الصناعية أن مشاكل الانكماش والبطالة والتضخم التى ظلت تواجهها على مدى السنوات الماضية ، ليست مجرد مشــاكل

- الرأى العام Gean Siotis, Op. Cit., p. 42 وواضح أن هذا لرأى ينطلق من افتراض أساسى مؤداه أن أولئك الذين يتحدون الهيكل القائم للنظام الدولى لا يمكنهم احداث التحولات التى من شأنها ضمان اعادة توزيع الثروة ــ حتى بالمعنى الضيق ــ بطريقة عادلة منصفة ، دون الـ رط فى مواجهة سياسية لا طاقة لهم بها .

(١) David A. Baldwin, Op. Cit., p. 321; Evan Laurd, Op. Cit., p. 6; Leland M. Goodrich, The U.N. In a Changing World, Op. Cit., p. 262; J. H. Richards, Op. Cit., p. 6.

(٢) Robert E. Riggs, Foreign Policy and U.S./U.N., New York, 1971, p. 295.

(٣) Ronald I. Meltzer, Restructuring the U.N. System, International Organziation, Vol. 32, No. 4, 1978, pp. 295-297.

دورية ، وانما هي مشاكل يتطلب حلها القيام بتغييرات أساسية معينة . ذات طابع هيكلي (١) .

٥ - يمكن للولايات المتحدة ، على الرغم من خيبة أملها في المنظمة الدولية وهزائمها المتكررة داخلها ، أن تعاود القيام بدور قيادي كما كان الحال في الخمسينات والستينات ، وذلك من خلال التنسيق مع مواقف دول العالم الثالث وايجاد مجالات للاهتمام المشترك ، آخذة في الاعتبار حاجة الدول النامية للمساعدة ، ورغبتها في احترام الذات (٢) .

على انه اذا كانت القوى الغربية ، وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية ، تقف من تطوير المنظمة الدولية موقفا ايجابيا ، فانها مع ذلك تصر على أن يتم التطوير في ضوء اعتبارات تنبع من مصالحها الذاتية . **ومن ذلك** .

١ - الابقاء على القواعد الأساسية التي تحكم النظام الاقتصادي الدولي . ومن ذلك نظام اتخاذ القرارات في المنظمات الاقتصادية الدولية كالبنك الدولي ، وصندوق النقد الدولي ، انطلاقا من ايمانها بأنه اذا كان من حق الدول النامية أن يكون لها صوت ودور في النظام الدولي ، ولا سيما في القرارات المؤثرة عليهم .

---

(١) U.N. Document : (TD/221/Rev. 1), p. 2.

(٢) Robert E. Riggs, Op. Cit., p. 296; J.G.H. Holstead, Op. Cit., p. 5; Leland M. Goodrich; The U.N. In a Changing. World, Op. cit., p. 272

والواقع أنه منذ أوائل السبعينات ، يولي الكتاب الأمريكيون المزيد من الدراسة للعلاقة بين الولايات المتحدة والأمم المتحدة انظر : في هذا الشأن : David A. Baldwin, Op. Cit.

حيث يعرض لاستراتيجيات عديدة يمكن أن تتبناها الولايات المتحدة في هذا الصدد : الانسحاب من المنظمة الدولية - اتخاذ موقف المعارضة - المشاركة الاختيارية - الاصلاح في بعض الأدوات - تحويل المنظمة الدولية الى حكومة عالمية . وينتهي الى تفضيل استراتيجية اصلاح النظام القائم .

B) Charles W. Maynes, Department of State Bulletin, Vol. 19, No. 2022, January, 1979.

ويعرض لمشكلة هبوط التأييد لموقف الولايات المتحدة داخل المنظمة الدولية . وهبوط تأييد الهيئات الأمريكية للمنظمة الدولية ويرجع ذلك الى اتهام الأمم المتحدة بأنها ضد اسرائيل والبيض والديمقراطية والأمريكيين . ويدحض هذه التهم مطالبا بدور قيادي تلعبه الولايات المتحدة من جديد في المنظمة الدولية . Robert E. Riggs, Op. Cit.

ويقترح أن تقوم الولايات المتحدة بدور قيادي ، بتقديم برامج تصورية ، وايجاد مجالات للاهتمام المشترك مع الدول النامية .

Earl C. Ravenal The Case for Strategic Disengagement, Foreign Affairs, April, 1973.

ويرى أن تقوم سياسة الولايات المتحدة على مفهوم الاتزان ، شارحا أن ذلك لا ينطوي على الرفض واللامبالاة - وانما هو قبول مواقف ونتائج . David A. Kay, Op. Cit.,

ويرى أن تقيم الولايات المتحدة موقفها في ضوء المتغيرات الجديدة ، وتعمل على استخدام المنظمة كأداة هامة في تحقيق سياستها .

Berkely E. Tompkins, The United Nations in Perspective. Hanover Innstitutions Press, Stanford University, 1972.

فان الدول التى يطلب اليها تقديم المــوارد والمساعدات اللازمـة لتنفيذ هذه القرارات ، يجب أن تمنح حقوقا تتعادل مع قوتها الفعلية (١) ٠

٢ ـ أن تكون قضية عدم المساواة القائمة بين القوة التصويتية والقوة الفعلية جزءا هاما فى عملية التطوير ٠ ذلك أنه من غير المنطقى أن تتحكم أغلبية ـ تمثل أقل من ٥٪ من سكان العالم ـ بأصواتها التى تفوق أسهاماتها فى المنظمة الدولية ، ضد ارادة عشر دول أو اثنتى عشرة دولة تمثـل ٩٠ ٪ من سكان العالم ، وتتمتع بالقوة الفعلية اللازمة لتنفيذ القرارات (٢) ٠

٣ ـ أن يتم تحقيق مطالب العالم الثالث من خلال المؤسسات القائمة ، دون أن يترتب على عملية الاصلاح أى تعديـل فى قواعد النظام الاقتصــادى الدولى فى غير صالح الدول الغربية (٣) ٠

٣ ـ موقف الدول الاشتراكية وبلاد شرق أوروبا :

من المعلوم أن موقف الاتحاد السوفيتى والدول الاشتراكية القليلة الدائرة فى فلكه ـ من المنظمات والأجهزة الاقتصادية الدولية كان متأثرا ـ منذ تأسيس الأمم المتحدة باعتبارات السيادة القومية ، وبالاعتبارات الايديولوجية ٠ فقد كان الاتحاد السوفيتى مقتنعا بأن مهمة المنظمة الدولية مهمة سياسية بصفة أساسية، بينما تتضمن المسائل الاقتصادية والاجتماعية بأى شكل أو صيغة ٠ وأبدى فى هذا السبيل العديد من التحفظات بصدد السلطات والأجهزة المعنيــة بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى بحيث لاتتعدى اختصاصاتها وسلطاتهـا اصــدار توصيات لاتتمتع بقوة نفاذ داخل أقليم أية دولة من الدول الأعضاء (٤)٠ونتيجة للاعتبارات الأيديولوجية البحتة ، قصر الاتحاد السوفيتى دوره فى البداية على مجرد العضوية فى المنظمات الفنية البحتة ، أو ان شئت فقل على احتلال مقعد المستخف المزدرى لأهمية المجلس الاقتصادى والاجتماعى واللجان التابعة له ٠ وأعقب ذلك بمقاطعة برامج المعونة الفنية والوكالات المتخصصة (٥) ، وعـدم

---

(١) U.S. Address On Global Consensus and Economic Development, Cited in Hussein Elmoguy, Op. Cit., p. 123.

(٢) Evan Laurd, Op. Cit., p. 6.

(٣) George Abi-Saab, Op. Cit., p. 62.

(٤) Walter R. Sharp, The U.N. Economic and Social Council, Columbia University Press, NeW York, 1969, p. 3 ; Gorge E. Taylor and Ben Cashman, The United Nations, The American Institute for Policy Research, Washington, 1966, pp 73-74.

(٥) من قبيل ذلك وكالة اليونسكو التى ينص دستورها على أن الحرب تبدأ فى عقول الناس ، لا فى التركيبات العفنة للاقتصاديات الرأسمالية ٠

انظر : ايينس ل٠ كلود ، المرجع السابق ، ص ٥٣٥ ٠

الانضمام للوكالات ذات الطابع الرأسمالى ، كالبنك الدولى وصندوق النقد الدولى . هذا وان أظهر الاتحاد السوفيتى فى السنوات الاخيرة استعدادا متزايدا للمشاركة فى معالجة الأمم المتحدة للمسائل الاقتصادية والاجتماعية . ومن ثم، أولى اهتماما متزايدا التطوير التجارة والعلاقات المالية مع الغرب ـ هذا الاهتمام الذى عبر عنه أول الأمر فى مفاوضات واتفاقيات ثنائية ، مالبث أن أعقبها بدعوة الدول الاشتراكية ، وبلاد شرق أوربا خاصة ، الى المطالبة باعادة النظر فى تشكيل وأسلوب عمل الاجهزة والمنظمات الاقتصادية التى تعمل فى نطاق نظام الأمم المتحدة .

ويمكن أن نرجع ذلك للاتى :

١ ـ تزايد نصيب الدول الاشتراكية فى التجارة الدولية نتيجة الانفراج الدولى وهو ما يعنى عدم امكانية اغفال دورها فى نظام الاقتصادى العالمى ، أو ان تتجاهل هى بدورها انعكاسات هذا النظام على أوضاعها الداخلية .

٢ ـ اتساع حجم المبادلات بين هذه الدول ودول العالم الثالث ، وهو ما يقتضى التخلى عن أسلوب اتفاقيات التعاون والتجارة الثنائية ، ووجوب دخول السوق العالمية فى مفاوضات وعلاقات متعددة الأطراف تفضلها الدول النامية من أجل ضمان حريتها واستقلالها الاقتصادى .

٣ ـ أن التعامل مع الدول النامية على أساس الأسعار العالمية يقتضى وضع نظام عالمى للأسعار يحول دون استمرار تقلباتها الحادة ، ويسعى الى الحد من هذه التقلبات .

٤ ـ أن تزايد دور الدول الاشتراكية فى المعاملات الإقتصادية الدولية قد أصبح يعنى بالضرورة أن تصبح هذه الدول أكثر ايجابية فى معالجة قضايا هامة كقضايا التجارة والنقد والتمويل . وبذلك تستطيع أن تتفادى آثار التضخم العالمى (١) .

٥ ـ تفرض كثير من الاليات الدولية التى تعوق تجارة الدول النامية ، مثل الحد من الوصول الى الأسواق ، ومشاكل التمويل ، وما الى ذلك ، قيودا على الفرص المتاحة أمام الدول الاشتراكية ـ ولاسيما فى بلاد شرق أوربا ـ لتنمية طاقاتها التجارية (٢) . لهذه الأسباب مجتمعة ، ترى الدول الاشتراكية وجوب اعادة النظر فى هيكل العلاقات الاقتصادية الدولية ، ومنها الاطار المؤسسى

(١) د. اسماعيل صبرى عبد الله ، المرجع السابق ، ص ١٦ ـ ١٨ .

(٢) U.N. Documents (T.D./221/Rev. 1), P. 30.

المنظم لهذه العلاقات ، بما يعكس الدور المتزايد للدول الاشتراكية فى العلاقات الاقتصادية الدولية ·

على أن ثمة اعتبارات يتعين أخذها بعين الاعتبار فى صدد موقف هذه الدول من تطوير المنظمة الدولية فى قطاعيها الاقتصادى والاجتماعى :

أولا : أن هذه الدول تسعى الى تعديل قواعد النظام الاقتصادى الدولى ، بطريقة مختلفة عن غيرها من الدول النامية فى هذا السبيل · فهى وان سعت الى المشاركة الكاملة دون تمييز ، الا أنها لاتميل الى تغيير هذا النظام تغييرا جذريا ليتواءم مع مصالح بلاد العالم الثالث بصفة أساسية · وبعبـارة أخرى ، فان الدول الاشتراكية ـ وأن شاركت دول العالم الثالث مطالبهـا بخصوص اعادة النظر فى القواعد المشكلة للنظام القانونى الدولى والقانون الذى يحكم العلاقات الدوليـة والذى وضعت قواعـده ومؤسساته وفق القيم الرأسماليـة ، الا أنها لاتتمشى مع مواقف بلاد العالم الثالث بصدد القانون الدولى للتعاون · فالدول النامية تعلق أهمية كبرى على هذا القانون كأداة لترجمة مبدأ المساواة فى السيادة الى حقيقة واقعة · أما الدول الاشتراكية فتصر ـ وياللعجب ـ على الابقاء على التمييز بين قوى كبرى وأخرى صغرى (١) ·

ثانيا : تعارض هذه الدول أية محاولة لاعادة التشكيل يترتب عليها تقوية مركز الأغلبية العددية التى تتمتع بها الدول النامية حاليا ، وذلك خوفا من أن تهدد مصالحها على نحو ماحدث من جانب الأغلبية الغربية (٢) ·

ثالثا : تصر الدول الاشتراكيـة على أن يتم الاصلاح والتطوير فى ضوء الميثاق القائم مادام هذ الميثاق يتيح امكانات وطاقات لم يتم استغلالها بعد (٣) ·

رابعا : يوجد بين الدول الاشتراكية والدول الغربية الصناعية حد أدنى من قواعد السلوك ومن القيم المشتركة ، وهو ما يعنى وقوفهما ضد محاولات الدول النامية احداث تغييرات جذرية ترمى الى اقامة نظام اقتصادى دولى جديد

---

(١) George Abi-Saab, Op. Cit., pp. 62-63.

(٢) Evan Laurd, Op. Cit., p. 6.

(٣) فعلى سبيل المثال ذكر ممثل جمهورية أوكرانيا الاشتراكية السوفيتية أثناء مناقشات اللجنة المخصصة لاعادة التشكيل أنه ينبغى على الهيكل الجديد للأمم المتحدة أن يعـكس الطابع العالمي للمنظمة ، ومبدأ المساواة بين جميع الدول فى الحقوق الذى يعد أحد الجوانب الأساسـية فى النظام الاقتصادى الجديد · غير أنه أكد ضرورة أن تتقيد كافة تدابير اعادة التشكيل تقييدا دقيقا بالميثاق وأن تفيد الى أقصى درجة ممكنة من الامكانيات التى يتيحها الميثاق · كما ذكر ممثل بولندا أنه ينبغى أن تراعى التغييرات الهيكلية على نحو تام المصالح المشروعة لجميع الدول على أساس المساواة والمصلحة المتبادلة على أن يتم الاضطلاع بهذه المهمة بطريقة تتفق مع ما نص عليه الميثاق ·

بالمعنى الصحيح ، أو أن شئت فقل على نحو لايقبله أولئك الذين يسيطرون على النظام القائم (١) ٠

هكذا يمكن القول أنه من استعراض مواقف مجموعات الدول المختلفة من تطوير المنظمة الدولية ، يتضح لنا أن الرغبة فى التطوير قد أصبحت القاسم المشترك بين هذه المجموعات ، وان كانت الأهداف المتوخاة من وراء عملية الاصلاح متناقضة الى حد كبير ٠

فالدول النامية تستهدف الوصول الى منظمة تمكنها من خلق نظام عالمى جديد أكثر عدالة ومساواة ، بينما الدول الغربيـة تستهدف أن تعكس عملية الاصلاح نوعا من المسـاواة بين القوة التصويتية والقوة الفعليـة ٠ أما الدول الاشتراكية فتهدف الى أن تعكس هذه العملية دورها المتزايد فى العلاقات الاقتصادية الدولية ، وأن تضمن من خلال ذلك اقامة نظام اقتصادى جديد قائم على ضرب من العدالة ويبقى فى ذات الوقت على التمييز بين القوى الكبرى والقوى الصغرى كما هو حادث فى اطار الميثاق القائم ٠

ولاشك أن هذا التباين فى الأهداف سوف ينعكس على مواقف الدول من القرارات والتوصيات المتعلقة بعملية التطوير ٠

المطلب الثانى

مظاهر استجابة المنظمة الدولية

غنى عن البيان أنه اذا كان أعضاء المنظمة الدولية قد اختاروا لها طريق الاصلاح والتطوير استجابة للتطورات الحادثة فى النظام الـدولى ، فقد تمثلت استجابة المنظمة الدولية لهذا المطلب فى عقد الدورات الخاصة ، وفى اعتماد مقررات اتخذت بطريق التوافق الجماعى ، أو فى تكوين لجان ومجموعات عمل تستهدف فى مجموعها التوصل الى مقترحات وتوصيات من شأنها جعل المنظمة الدولية أكثر قدرة على تحقيق التعاون الدولى بطريقة شاملة فعالة ، أو ان شئت

---

(١) (A/AC. 179/SR. 4) ; (A/31-34-Add. 1), pp. 37—38.
Gean Siotis, Op. Cit., p. 111.

نقل أكثر استجابة لمطالب الاعلان وبرامج العمل الخاصة باقامة نظام اقتصادى دولى جديد ٠

أولا : ففي ابريل ومايو ١٩٧٤ ، عقدت الدورة الخاصة السادسة للجمعية العامة بناء على طلب مجموعة السبعة والسبعين لمناقشة قضية المواد الأولية والتنمية ٠ وقد أسفرت مناقشات هذه الدورة عن اقرار وثيقتين ذواتى أهمية قصوى ، وهما الاعلان وبرنامج العمل المتعلقان باقامة نظام اقتصادى دولى جديد (١) ٠

ولا شك أن اعتماد هاتين الوثيقتين يعد مؤشرا بالغ الأهمية على ما حدث من تطور فى تاريخ العلاقات الاقتصادية الدولية ، يعبر فى مجموعة (من خلال ماتوصلت اليه الوثيقتان من أحكام) عن ضرورة اقامة نظام اقتصادى دولى جديد يتسم بالعدل والانصاف ، الأمر الذى تستهدفه فى الوقت ذاته اعادة تشكيل نظام الأمم المتحدة على ماسيأتى فيما بعد ٠

ثانيا : فى الدورة (٢٩) سنة ١٩٧٤ ، تم اقرار ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية كوثيقة تضع عددا من المبادىء الأساسية فى حكم العلاقات الاقتصادية الدولية (٢) ٠

ثالثا : تكوين مجموعة صغيرة من الخبراء للقيام بدراسة تتضمن المقترحات الخاصة بالتغييرات الهيكلية المطلوب ادخالها فى نظام الأمم المتحدة ، بهدف جعلها أكثر قدرة على معالجة مشاكل التعاون الدولى بطريقة شاملة وفعالة (٣) ٠

رابعا : انشاء لجنة تعنى بميثاق الأمم المتحدة ، ودراسة المقترحات المقدمة من الحكومات الاعضاء بشأن تعزيز دور المنظمة الدولية فى صيانة وتدعيم السلم والأمن الدوليين ، وانماء التعاون بين جميع الدول ، وتوطيد قواعد القانون الدولى فى العلاقات الدولية (٤) ٠

خامسا : اتخاذ العديد من القرارات التى تناشد مختلف الأجهزة المعنية بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى القيام باجراءات قصيرة وطويلة الأجل لترشيد أعمالها بما يمكنها من تحقيق النظام الاقتصادى الدولى الجديد (٥) ٠

---

(١) القراران ٣٢٠١ ، ٣٢٠٢ (د ا ــ ٦)

(٢) القرار ٣٢٨١(د ــ ٢٩) ٠

وسوف نورد عرضا وتحليلا لهذه الوثائق فى الفصل الرابع من الباب الثانى ٠

(٣) القرار ٣٣٤٣ (د ــ ٢٩) ٠

(٤) القرار ٣٣٤٩ (د ــ ٢٩) ٠

(٥) قرار المجلس الاقتصادى والاجتماعى رقم ١٧٦٨ (د ــ ٥٤) ، وقرار الجمعية العامة ٣٣٤١ (د ــ ٢٩) ٠

سادسا : فى سبتمبر سنة ١٩٧٥ ، عقدت الدورة الخاصة السابعة للجمعية العامة للانماء والتعاون الاقتصادى الدولى · والواقع ، أن هذه الدورة تشكل نقطة تحول لها أهميتها فى تاريخ الأمم المتحدة ، حيث اتخذ فيها قرار بالتراضى العام Consensus ينطوى على مجموعة شاملة من السياسات الرامية الى اعطاء وجهة جديدة للانشطة الاقتصادية الدولية ، فضلا عن تقويم اختلالات التوازن الهيكلى ، واستحداث نظام أكثر انصافا لفائدة المجتمع الدولى بأسره (١) ·

سابعا : انشاء لجنة خاصة Ad Hoc لاعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى فى نظام الأمم المتحدة ، بهدف تقديم توصيات ومقترحات مفصلة بصدد عملية اعادة التشكيل (٢) ·

كذلك يتضح من ردود فعل المنظمة الدولية فى هذا الصـدد ملاحظتان اساسيتـــان :

الأولى : تتمثل فى أن جميع ردود الفعل هذه تدور حول محورين اساسيين :

١ ــ اقامة نظام اقتصادى دولى جديد يتسم بالعدل والانصاف ·

٢ ــ اصلاح البنيان الهيكلى لنظام الأمم المتحدة من أجل التقدم نحو تحقيق هذا النظام ·

الثانية : تتلخص فى أن مظاهر الاستجابة لهذه التطورات من جانب المنظمـة قد جعلت من تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، واحداث تغييرات بعيدة المدى فى طرق عمله ووظائفه ، أحد الشروط اللازمة لتقوية الهيكل الرئيسى للأمم المتحدة ، وتمكينها من القيام بدور فعال فى ادارة وتنظيم العلاقات الاقتصادية الدولية :

فالجمعية العامة : فى قراريها ٣٣٤١ (د ــ ٢٩) ، ٣٣٦٢ (د ا ــ ٧) ناشدت المجلس ترشيد أعماله من خلال اتخاذ اجراءات قصيرة وطويلة الأجل ·

ومجموعة الخبراء : ضمنت تقريرها المقـدم فى مايو ١٩٧٥ عـددا من التوصيات بصدد لائحة وبرنامج عمل المجلس ، واجراءات التفاوض داخل هذا المجلس ، فضلا عن نوع ومستوى التمثيل ، والأجهزة التابعة له،واختصاصاته··

أما اللجنة المخصصة لاعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى فى نظام الأمم المتحدة فقد جعلت من دور وكيفية اضطلاع المجلس بمسئولياته فى

---

(١) القرار ٣٣٦٢ (د ا ــ ٧) ·

(٢) القرار ٣٣٦٢ (د ا ــ ٧) الفرع السابع ·

اطار الميثاق أحد مجالات بحثها ودراستها الرئيسية • وقدمت توصياتها بصدد جميع جوانب عمل المجلس ووظائفه ، وهى التوصيات التى اعتمدتها الجمعية العامة بموجب قرارها ١٩٧ (د ـ ٣٢) فى ديسمبر ١٩٧٧ •

وأما المجلس الاقتصادى والاجتماعى : فقد قام من جانبه (وطبقا لقراره ١٧٦٨ (د ـ ٥٤) ، وقرار الجمعية العامة ٣٣٤١ (د ـ ٢٩) ، ٣٣٦٢ (د ١ ـ ٧) بعملية ترشيد لأعماله ، باتخاذ اجراءات قصيرة وطويلة الأجل •

وقد شملت عملية الترشيد التى قام بها المجلس من جانبه ، استعراض الاتفاقات المنظمة للعلاقات القائمة مع الوكالات المتخصصة ، واختصاصات الأجهزة الفرعية للمجلس • بما فى ذلك أجهزة البرامج والتنسيق والنظام الداخلى للمجلس وهيئاته الفرعية ، وطرق عمل المجلس ، وجدول أعماله ، وخطط اجتماعاته •

وفيما يأتى من أبواب وفصول فى هذه الدراسة نهدف الى تتبع مختلف الجهود المعنية بتطوير المجلس ، بدءا بمجموعة الخبراء المعنية بتقديم المقترحات الخاصة باقامة هيكل جديد للتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ، ومرورا باللجنة المخصصة لاعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى ، وانتهاء بدور المجلس ذاته فى ترشيد أعماله • وذلك بهدف التعرف على ما يمكن للمجلس أن يحققه من خلال عملية التطوير هذه ، كأن يستعيد مكانته فى نطاق نظام الأمم المتحدة كجهاز رئيس لتحقيق التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ، وأن يضطلع بدور رئيسى فى اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ••

الباب الأول

انجازات المجلس الاقتصادى والاجتماعى وحدود فاعليته

انجازات المجلس الاقتصادى والاجتماعى وحدود فاعليته

يتطلب الوقوف على مدى فاعلية المجلس الاقتصادى والاجتماعى وجوب التعرف أولا على تكوين العضوية داخل هذا المجلس ، ونظام التصويت واتخاذ القرارات فيه هذا فضلا عن مدى وطبيعة اختصاصات وسلطات هذا المجلس . كما يتطلب الأمر فى المقام الثانى عرضا تحليليا لانجازات المجلس كجهاز منسق، وكجهاز مسئول عن قطاع من العمل فى المجال الاقتصادى والاجتماعى ، عبر السنوات الماضية . وذلك حتى يتسنى لنا أخيرا التعرف على ما اذا كان المجلس قد قام بالدور المنوط به ، أم أن هذا الدور قد شابه القصور وعدم الفعالية .

وفى ضوء هذه الاعتبارات قسمنا هذا الباب الى ثلاثة فصول رئيسية :

فصل أول : نظام المجلس ووظائفه .

فصل ثان : انجازات المجلس فى الفترة السابقة .

فصل ثالث : فاعلية المجلس .

الفصل الأول

نظام المجلس الاقتصادى والاجتماعى ووظائفه

ان التعرف على نشأة المجلس الاقتصادى والاجتماعى وتكوين العضوية فيه، ونظام التصويت واتخاذ القرارات داخل هذا المجلس ، وأجهزته المساعدة ، والعلاقة بينه وبين الأجهزة الأخرى المعنية بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ، فضلا عن الوقوف على وظائف وسلطات المجلس ـ كل هذه الجوانب من الأهمية بمكان فى تقييم فاعلية المجلس على أساس دقيق ·

فتتبع النشأة وتشكيل العضوية يفيد فى معرفة الطبيعة القانونية للمجلس ، وكيف تتأثر أعماله بتركيب عضويته · والوقوف على سلطاته واختصاصاته طبقا للميثاق هو أمر ضرورى لمعرفة مدى وطبيعة هذه السلطات، ومن ثم امكانات عمل المجلس · كذلك من الأهمية بمكان معرفة ما اذا كانت الأجهزة المساعدة للمجلس قد خففت من عبء العمل الملقى على عاتق هذا المجلس ·

وأخيرا نرى أنه من الضرورى معرفة ما اذا كان نمط العلاقة القائم بين المجلس والأجهزة الأخرى قد سهل مهمة المجلس أم أنه قد حال دون تحقيق المجلس لوظائفه ·

فى ضوء ذلك يقع هذا الفصل فى خمسة مباحث رئيسية ، تلى أولا بأول على ما سيأتى ·

المبحث الأول

النشأة والعضوية والتمثيل

المطلب الأول

نشأة المجلس الاقتصادى والاجتماعى

استحدث نظام الأمم المتحدة قيام المجلس الاقتصادى والاجتماعى كأحد الأجهزة الرئيسية للمنظمة الدولية ، حيث لم يكن لمثل هذا المجلس سابقة فى عهد ونظام عصبة الأمم (١) .

وقد كان لتجربة عصبة الأمم فى المجال الاقتصادى والاجتماعى ، وللظروف الدولية التى صاحبت تأسيس نظام الأمم المتحدة (٢) ، كبير الأثر فى اعتراف مؤسسى نظام الأمم المتحدة بأهمية اقامة أسس اقتصادية واجتماعية سليمة تحقيقا للأمن والسلام ، وبضرورة اقامة جهاز شبه تنفيذى لتأدية الوظائف التى لا تكون الجمعية العامة — بسبب حجمها ومهامها — قادرة على القيام بها .

---

(١) تنص م ٧ فقرة (١) من الميثاق على أن تنشأ الهيئات الآتية فروعا رئيسية للأمم المتحدة : جمعية عامة ، مجلس أمن ، مجلس اقتصادى واجتماعى ، مجلس وصاية ، محكمة عدل دولية ، امانة - أمام ٣ من عهد عصبة الأمم فقد حصرت الفروع الرئيسية للعصبة فى : جمعية عامة ، مجلس ، امانة عامة دائمة .

(٢) انظر ص ٩ من الفصل التمهيدى .

ففى دمبارتن أوكس ، قدمت الولايات المتحدة الأمريكية مقترحات تتضمن مشروعا موجزا لهيئة صغيرة تختص بتنسيق الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية تكون تابعة للجمعية العامة • وبعد مناقشات مطولة ، قبل المشروع الأمريكى(١) • وجاءت مقترحات دمبارتن أوكس متضمنة طريقة تشكيل المجلس ، ونظام التصويت فيه ، وما له من وظائف وسلطات ، على أن يباشر وظائفه تحت سلطة الجمعية العامة بوصفه فرعا تابعا لها ، وان كان لا يعد من الفروع الرئيسية للهيئة المزمع اقامتها •

وجاء مؤتمر سان فرانسسكو فأدخل تعديلات جوهرية على مقترحات دمبارتن أوكس فيما يتعلق بطبيعة المجلس والوظائف الموكولة اليه والسلطات المخولة له • ففيما يتعلق بطبيعة المجلس ، تقدمت مصر ومعها دول عديدة — باقتراح النص على اعتبار المجلس فرعا رئيسيا من فروع الهيئة الدولية فى صلب المادة التى تعدد تلك الفروع • وقبل الاقتراح وأثبت فى المادة السابعة من الميثاق •

الطبيعة القانونية للمجلس :

طبقا لنصوص الميثاق يعتبر المجلس الاقتصادى والاجتماعى أحد الفروع الرئيسية للأمم المتحدة (م ٧ فقرة أولى) • بيد أن من يتفحص أحكام الميثاق بدقة يلمس فرقا فى الطبيعة القانونية بين الجمعية العامة ومجلس الأمن من جهة ، وبين المجلس الاقتصادى والاجتماعى من جهة أخرى •

فالجمعية العامة ومجلس الأمن فرعان رئيسيان للمنظمة الدولية بحق • وهما متساويان من حيث الطبيعة ، ومستقلان من حيث الوظيفة والسلطة والاختصاص ، وليس لأحدهما سلطان على الآخر • أما بالنسبة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى فالأمر ليس كذلك ، اذ يعمل فى ظل سلطان الجمعية العامة وتحت اشرافها وتوجيهها ، وتخضع توصياته جميعا لرقابة الجمعية العامة توطئة لاقرارها أو رفضها • وهكذا نرى الفصلين التاسع والعاشر من الميثاق المعنيين

---

(١) كانت بريطانيا ترى أن مجلس الأمن يجب أن يكون مسئولا بصفة عامة عن المسائل الاقتصادية والاجتماعية ، وكان السوفيت يرون أن مهمة المنظمة الدولية الجديدة هى مهمة سياسية بالأساس ، وتتضمن المسائل الاقتصادية والاجتماعية بأى شكل أو صيغة وهو ما يكشف منذ البداية عن مواقف الدول بخصوص الطبيعة القانونية للمجلس ومدى وطبيعة السلطات المخولة له •

Walter R. Sharp, The U.N. Ecosoc., Op. Cit., pp. 3-4.

= د• حامد سلطان ، المجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة ، مطبعة جامعة فؤاد الأول • القاهرة ، ١٩٥٣ •

بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعي يتضمنان من النصوص ما يدل دلالة قاطعة على أن التبعة الأولى فى تحقيق مقاصد الهيئة الدولية فى انماء التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعي انما تقع أولا على عاتق الجمعية العامة ، ثم على المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذى يعمل تحت سلطانها ويخضع لاشرافها (١) ٠

والواقع أنه توجد ثمة اعتبارات تتصل ببيان الطبيعة القانونية للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ٠

أولهما : ان المجلس عهد اليه القيام بأغراض الأمم المتحدة فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية ٠ ولما كانت هذه المسائل تدخل عادة فى نطاق الاختصاص الداخلي للدول فقد خشي أن يعتدي المجلس بتدخله فى هذه الميادين على سيادة الدول ٠ ولهذا نبهت اللجنة المختصة بمؤتمر سان فرانسيسكو الى أهمية التطبيق العام للمادة (٧/٢) التي تحظر التدخل في الشئون الداخلية للدول ، واعترفت بأنه لا يوجد فى الفصلين التاسع والعاشر ما يسوغ للأمم المتحدة أن تخرق هذا المبدأ ٠ وهكذا وجب على تطبيق هذه الأهداف ألا يتجاوز هذا الحد ، الأمر الذى أملى على مؤتمر سان فرانسيسكو أن يخرج بجهاز للتوصية فقط ، سواء وجه التوصية الى الدول ، أو الى الجمعية العامة ، أو الى الوكالات المتخصصة (المواد من ٥٨ ــ ٦٢ من الميثاق) فلا يتمتع المجلس بأية سلطات تنفيذية فى هذا الخصوص ٠

والاعتبار الثاني : ينتج عن الوضع الخاص بعدم اعتبار المجلس من

---

(١) تنص م ٦٢ من الميثاق على أن « للمجلس أن يقدم توصياته فى أية مسألة من المسائل التى تدخل فى دائرة اختصاصه الى الجمعية العامة والى أعضاء الأمم المتحدة والى لوكالات المتخصصة ذات الشأن » ٠

وقد تبعث هذه المادة على الظن بان المجلس له سلطة الانفراد فى أداء الوظائف الموكولة اليه ، الا أن هذا الظن يتبدد في ضوء نصوص المواد ١٣ ، ٦٠ ، ٦٦ ٠ فالمادة ١٣ تنص على أن من بين وظائف الجمعية العامة أن تقوم بدراسات وتعمل توصيات بقصد انماء التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعي والمادة ٦٠ تنص صراحة على أن « مسئولية تحقيق التعاون الدولى الاقتصادي والاجتماعى تقع على عاتق المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى ظل الجمعية العامة ٠ أما المادة ٦٦ فتنص على أن « يقوم المجلس فى تنفيذ توصيات الجمعية العامة بالوظائف التى تدخل فى اختصاصه ، وأن له بعد موافقة الجمعية العامة أن يقوم بالخدمات متى طلب اليه ذلك أعضاء الأمم المتحدة أو الوكالات المتخصصة » ــ وسوف نورد تفصيلا لمظاهر تبعية المجلس للجمعية العامة وذلك عند تناول العلاقة بينها طبقا للميثاق ٠ انظر فى هذا الشأن ٠

M. Virally, Op. Cit., pp. 91-92;

حيث يرى أن المجلس وان كان لا يتمتع باستقلالية أو سيادة فانه يتمتع باستقلال كبير فى تنظيم أعماله وقواعد اجراءاته بما فى ذلك مواعيد دوراته ، وانشاء الأجهزة واللجان اللازمة لممارسة وظائفه ٠

الأجهزة المستقلة تماما ، حتى أن الميثاق قد نص صراحة على أن تحقيق أهداف الأمم المتحدة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى يقع على عاتق الجمعية العامة كما يقع على المجلس الاقتصادى والاجتماعى تحت اشراف الجمعية العامة ، مما يجعل المجلس فى وضع تبعية مباشرة للجمعية العامة · بالاضافة الى أنها تشترك معه فى تأدية البرامج الوظيفية ·

أما الاعتبار الثالث : الذى يحيط بطبيعة المجلس فيتلخص فى أن الأنشطة الوظيفية تقوم بها أساسا الوكالات المتخصصة ، التى ينص الميثاق على الوصل بينها وبين الأمم المتحدة عن طريق المجلس · ولذا فان المجلس ينسق أعمال هذه الوكالات ويتطلب منه هذا التنسيق أن يسد أوجه النقص فى أعمالها · لذا لا يعمل المجلس بنفسه الا فى النطاق الذى لا توجد فيه وكالة متخصصة ، أو يحتاج الأمر فيه الى جهد اضافى (١) ·

غاية الأمر اذن ، أن المجلس الاقتصادى والاجتماعى هو جهاز للتوصية فقط · فهو تابع للجمعية العامة ، يقوم بمهمة التنسيق بين نشاطات الوكالات المتخصصة عن طريق التشاور والتوجيه ·

المطلب الثانى

العضوية فى المجلس

توجد داخل كل منظمة دولية أجهزة غير عامة Non Plenary Organs لا تمثل فيها كل أعضاء المنظمة الدولية · ويرجع ذلك الى أسباب عديدة معظمها ذو طبيعة فنية (٢) ·

---

(١) D. W. Bowett, Op. Cit., pp. 54-56. ، د· ابراهيم أحمد شلبى ، التنظيم الدولى : دراسة فى النظرية العامة والأمم المتحدة ، مكتبة الآداب ، القاهرة ١٩٨٠ ص ٣٥٤ ـ ٣٥٥ · ويذكر أن كون المجلس جهازا للتوصية لا يعنى أن كل ما يصدر عنه يجب أن يكون فى صورة توصيات ، حيث يصدر عنه كذلك قرارات ملزمة أو نافذة Decisions executoires مثل القرارات الداخلية كانتخاب الرئيس أو تشكيل اللجان وغير ذلك ·

(٢) تتمثل اهم هذه الاسباب فى أن :

ويمثل تكوين هذه الأجهزة غير العامة مشكلة أساسية تواجهها الدول الأعضاء لدى تأسيس المنظمة الدولية · ومرد هذه المشكلة هو أن هذا النوع من الأجهزة ، الذى يتوقف عليه نجاح أو فشل المنظمة الدولية من الناحية العملية ، يجب أن يتكون من عدد محدود من الدول الأعضاء ، سواء أكان يباشر اختصاصا تنفيذيا كمجلس الأمن ، أو قضائيا كمحكمة العدل الدولية . أو وظيفة متخصصة كالمجلس الاقتصادى والاجتماعى · ومن المعلوم أن فى محدودية عدد أعضاء مثل هذا الجهاز افتئاتا على قاعدة المساواة بين أعضاء المنظمة الدولية (١) ·

ومع أهمية هذه المشكلة ، سلكت مواثيق المنظمات الدولية عدة طرق لحلها ، تتلخص فى الآتى (٢) :

١ ــ تشكيل الجهاز من أعضاء دائمين فقط ينص عليهم دستور المنظمة الدولية (٣) ؛

---

١ ــ صنع القرارات فى جهاز علم كبير عملية غير واقعية بالنسبة للتكاليف المالية والبشرية واضاعة الوقت .

٢ ــ بعض الدول تهمها قرارات معينة الى حد كبير ، فى حين لا تهم هذه القرارات دولا أخرى وهو ما يتصنح معه بأن تمنح الدول المهتمة نصيبا أكبر فى صنع القرار ·

٣ ــ الحل الوسط Compromise الذى هو عادة حصيلة المساومة بين ممثلى الحكومات ، ليس هو دائما الأفضل ، فى حين أن وظائف معينة قد تؤدى على نحو أفضل من قبل خبراء مستقلين ·

انظر فى هذا الشأن :

Henry G. Schermers, International Institutional LaW, Vol. I, Sijthoff, Leiden, 1972, pp. 167-170.

حيث يورد تفصيلا لأنواع الأجهزة غير العامة وتركيبها ·

(١) وهذا يفسر كون التعديلات الوحيدة التى طرأت على ميثاق الأمم المتحدة قد تعلقت بتوسيع عضوية مجلس الأمن من ١١ الى ١٥ ، والمجلس الاقتصادى والاجتماعى من ١٨ الى ٢٧ ثم الى ٥٤ ، وذلك نتيجة للضغوط المستمرة من جانب الدول الصغرى ضمانا لتطبيق قاعدة المساواة ·

(٢) أنظر فى ذلك تفصيلا :

Paul Reuter, Institutions Internationales, Paris, 1956, pp. 338-342.

د· عبد العزيز سرحان ، الأصول العامة للمنظمات الدولية ، دار النهضة العربية ، ٦٧ ــ ١٩٦٨ ص ١١٢ ــ ١١٥ ·

(٣) ومن قبيل ذلك الاعداد لانشاء كل من عصبة الامم والأمم المتحدة ، حيث جرت محاولات لقصر التمثيل فى مجلس كل من المنظمتين على الدول الكبرى فقط · ولكن المحاولتين لم يكتب لهما النجاح ·

Paul Reuter, Institutions Internationals, Op. Cit., p. 339.

٢ ـ تشكيل الجهاز من أعضاء مؤقتين (١) .

٣ ـ تشكيل الجهاز من عدة طوائف من الأعضاء (٢) .

أما بالنسبة للمبادىء التى تتبع فى اختيار الأعضاء الذين يتكون منهم الجهاز غير العام المحدود :

١ ـ فقد يتم الاختيار على أساس جغرافى وهو مايتبع فى مواثيق بعض المنظمات الدولية (٣) .

٢ ـ وقد يؤخذ بمعيار مختلط يجمع بين التوزيع الجغرافى وأسس أخرى (٤) .

٣ ـ وقد تعطى امتيازات لبعض الدول داخل الجهاز التنفيذى المحدود للمنظمة الدولية بخصوص التصويت (٥) .

أما بالنسبة لتشكيل عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، فقد جرت فى مؤتمر سان فرانسسكو مناقشات حادة حول هذه المسألة (٦) وفى النهاية

---

(١) م ٦١ من ميثاق الأمم المتحدة بخصوص عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، م ٥ من دستور اليونسكو حيث تنص على تكوين مجلسها من ٢٤ عضوا يعينهم الجهاز العام بالانتخاب دون تفرقة بين الأعضاء .

(٢) اتبع فى ذلك تشكيل مجلس عصبة الأمم ، حيث وجدت تفرقة بين المقاعد الدائمة وغير الدائمة التى يتم شغلها لمدة زمنية محدودة . كما اعتمدت هذه القاعدة فى ميثاق الأمم المتحدة بخصوص تشكيل مجلس الأمن .

(٣) المادة السادسة من النظام الأساسى لوكالة الطاقة الذرية ، والمادة ٢٤ من ميثاق منظمة الصحة العالمية .

(٤) معظم مواثيق الوكالات الدولية المتخصصة ، وكما هو الحال بالنسبة لتشكيل مجلس الأمن بالنسبة لانتخاب الأعضاء غير الدائمين حيث يؤخذ بالمعيار الجغرافى ، بجانب القدرة على المساهمة فى حفظ السلم والأمن الدوليين ، وتحقيق الأهداف الأخرى للمنظمة (الفقرة الأولى من المادة ٢٣ من ميثاق الأمم المتحدة) .

(٥) مثال ذلك تمتع الدول ذات المقاعد الدائمة فى مجلس الأمن بحق الاعتراض على القرارات الموضوعية التى يصدرها المجلس .

(٦) اقترحت مصر أن تمنح الدول العظمى مقاعد دائمة على غرار مجلس الأمن . فرنسا وكندا اقترحتا تخصيص مقاعد دائمة للدول العظيمة الشان اقتصاديا . الا أن الآراء انقسمت بشان المعيار الذى يقاس به شان الدول من الوجهة الاقتصادية ، زد على ذلك أن من المتصور امكانية تعاون الدول الصغرى فى حل المشاكل المعروضة على المجلس معاونة تتجاوز مراتبها فى درج الدول ، ناهيك عن أن الاعتبارات الاجتماعية والثقافية ليست بأقل أهمية من الاعتبارات الاقتصادية .

بعض الدول طالبت بانتخاب أعضاء المجلس على أساس اقليمى . دول عديدة (المكسيك وشيلى وهولندا واكوادور ومصر وتركيا وكوبا وايران) قدمت عدة تعديلات تهدف الى رفع عدد مقاعد المجلس حتى يكون أكثر تمثيلا . انظر فى ذلك :

تقرر أن تكون الجمعية العامة حرة انتخاب أعضاء المجلس وفق ما تراه ملائما • ويتكون المجلس حاليا من ٥٤ عضوا (١) ، تنتخبهم الجمعية العامة من بين أعضائها • ويجرى سنويا تجديد انتخاب ثلث هذا العدد من أعضاء المجلس (٢) •

ومدة العضوية فى المجلس ثلاث سنوات ، ويجوز اعادة انتخاب العضو الذى انتهت مدته مباشرة (الفقرة الثانية من المادة ٦١) • واذا كان الميثاق

---

١ ــ تقرير وزارة الخارجية المصرية عن أعمال سان فرانسيسكو ص ٧٢ •

٢ ــ أعمال مؤتمر سان فرانسيسكو ، المجلد الرابع ص ٢١٩ ، ٤٠٧ ، ٤٥٩ ، ٦٤٨ ــ ٦٥٢ ، ٦٧٣ ، ٧١٧ ، ٧٨٥ نقلا عن د• عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ١١٣ •

٣ ــ د• طلعت الغنيمى ، ميثاق الأمم المتحدة ، عرض وتحليل ، دار المعارف بمصر الطبعة الأولى ١٩٥٧ • ص ١٨٣ •

(١) كانت الفقرة الأولى من م ٦١ من الميثاق تنص على أن يتألف المجلس من ١٨ عضوا من الأمم المتحدة تنتخبهم الجمعية العامة ، وبتزايد عدد الدول الأفروآسيوية الحديثة الاستقلال فى الأمم المتحدة ، زيد عدد أعضاء المجلس اعتبارا من ٣١ أغسطس ١٩٦٥ الى ٢٧ عضوا بناءا على التوصية الصادرة من الجمعية العامة بقرارها ١٩٩١ فى ١٧ ديسمبر ١٩٦٣ ، ثم زيد عدد الأعضاء مرة ثانية الى ٥٤ عضوا اعتبارا من ٢٤ سبتمبر ١٩٧٣ بناء على التوصية الصادرة من الجمعية العامة بقرارها رقم ٢٨٤٧ الصادر فى ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٧١ • وقد أوصت الجمعية العامة فى هذا القرار الأخير بأن يراعى فى انتخاب المجلس مبدأ التوزيع الجغرافى العادل محددة عدد المقاعد المخصصة لكل من المجموعات الجغرافية الرئيسية على النحو التالى : ــ

١٤ مقعدا لدول أفريقيا ، ١١ مقعدا لدول آسيا ، ١٠ مقاعد لدول أمريكا اللاتينية ، ٦ مقاعد لدول أوربا الشرقية ، ١٣ مقعدا لدول أوربا الغربية والدول الاخرى •

وفى الدورة الخامسة والثلاثين فى سنة ١٩٨٠ للجمعية العامة ، كان أمامها مشروع قرار تقدمت به الأرجنتين وجامايكا نيابة عن مجموعة الـ ٧٧ يتضمن زيادة عضوية المجلس ليصبح كامل التمثيل لعضوية المنظمة الدولية ككل • وفى تلك الدورة اتخذت ج•م•ع قرارا باستئناف النظر فى المسألة فى الدورة السادسة والثلاثين ١٩٨١ •

ويلاحظ أنه فى كل عمليات التعديل ، تلقى مطالب الدول النامية معارضة شديدة من قبل الدول الكبرى وغيرها بحجة أن أعمال المجلس لا تتم على وجه أفضل بمجرد زيادة أعضائه وانما بالعمل على زيادة سلطاته ، وأن زيادة عدد الأعضاء تؤدى الى البطء والتعقيد فى الاجراءات •• الخ

انظر فى هذا الشأن :

(أ) تقرير وفد مصر لدى الجمعية العامة فى دورة انعقادها الثانية ص ٢٩٠ وما بعدها •

Leland M. Goodrich, The U.N. In A Changing World, Op. Cit., pp. 66-67. (C() U.N. Doc. (A/C. 2/34/L. 103), p. 2.
G. A. Res : 439 (sess. 35).

(٢) هذا الاجراء يسمح لكل الاعضاء فى الأمم المتحدة بالانضمام والمشاركة فى أعمال المجلس بطريقة دورية منظمة ، كما يضمن نوعا من الاستقرار فى أعمال المجلس •

M. Virally, Op. Cit., p. 88.

د• محمد حافظ غانم ، المنظمات الدولية ، الطبعة الثالثة ، القاهرة ، ١٩٦٧ ، ص ٢٣٠ ،

د• محمد سامى عبد الحميد ، قانون المنظمات الدولية ، مرجع سابق ، ص ١٨٠ •

لم يضع شروطا معينة لانتخاب الدولة عضوا فى المجلس سوى كونهـا عضوا فى الأمم المتحدة ، فقد جرى العمل والاتفاق على اعادة انتخاب الدول الكبرى ــ عدا الصين ــ لعضوية المجلس فور انتهاء عضويتها فيه ، بحيث أصبحت الدول الأربع (المملكة المتحدة ــ فرنسا ــ الولايات المتحدة ــ الاتحاد السوفيتى) ــ عملا لا قانونا ــ ذات مقاعد دائمة فى المجلس (١) كما جرت العادة على تمثيل كافة المناطق الجغرافية فى عضــوية المجلس ، بالرغم من أن الميثـاق لم يلزم الجمعية العامة أصلا بمراعاة هذا الاعتبار عند انتخابها لأعضاء المجلس بمثل ما عليه الحال من وجوب ذلك عند انتخاب أعضاء مجلس الأمن ٠

ويكشف تطور تكوين عضوية المجلس أنه بعد أن كانت الدول الغربيـة المتقدمة تسيطر على المجلس حتى منتصف الستينات ، وهو ما ترتب عليه أن كانت أعمال المجلس تعكس مطالب ورغبات هذه الدول ، فقد تغير الحال فى صالح الدول الناميــة ، حتى أنه فى منتصف السبعينات وجــدت (٣٧) دولة نامية من بين الدول ال ٥٤ التى يتكون من أعضائها المجلس ، الأمر الذى حدا بالمجلس أن يكون أكثر تمثيــلا عن ذى قبــل للعضــوية الشاملة للمنظمة ، وأدى به الأمر الى تحول ملحوظ عن التوازن المختل الذى ساد سابقا بين الدول المتقدمة والدول الأقل نموا فى نطاق المجلس ، بل وقضى على أحد أسباب ضعف مكانة هذا المجلس داخل المنظمة الدولية ، وان كان ذلك ليس كافيـا فى حد ذاته على نحو ما سنرى عند تناول فاعلية المجلس ٠

---

(١) يرى أ٠ د٠ محمد حافظ غانم أن هذه العادة قد ارتقت الى مرتبة العرف ، بينما يخالفه فى ذلك الأستاذ الدكتور محمد سامى عبد الحميد ، على أساس أنه لا يوجد ثمة التزام قانونى على عاتق الجمعية العامة يلزمها باعادة انتخاب هذه الدول ٠ وعنده أنه اذا كانت الجمعية العامة قد واظبت على هذا السلوك طيلة السنوات الماضية فذلك لاعتبارات سياسية بحتة لا شأن لها باعتبارات الالتزام القانونى فى مفهومه الدقيق ٠

انظر : أ٠ د٠ محمد حافظ غانم ، المرجع السابق ، ص ٢٣٠ ، أ٠ د٠ محمد ســـامى عبد الحميد المرجع السابق ، ص ١٨١ ، د٠ ابراهيم شلبى ، المرجع السابق ص ٣٥٥ ــ ٣٥٦ ٠

وهو يذكر أن العمل قد جرى فى صدد انتخاب أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى على اتباع قاعدتين هما الأهمية الاقتصادية والتوزيع الجغرافى ٠ وثمة ملاحظتان على ذلك : أولها أن اعادة انتخاب الدول الكبرى فى عضوية المجلس لا يعود فقط الى الأهمية الاقتصادية لهذه الدول ، وانما كذلك لاعتبارات سياسية ٠ وثانيهما : أن مراعاة التوزيع الجغرافى فى انتخاب اعضاء المجلس لم تعد مجرد عادة جرى عليها العمل فى هذا الصدد ٠ وذلك ابتداء من صدور قرار الجمعية العامة رقم ٢٨٤٧ (د ــ ٢٦) المؤرخ فى ٢٠ كانون الأول / ديسمبر ١٩٧١ حيث أوصت الجمعية العامة فى هذا القرار بأن يراعى مبدأ التوزيع الجغرافى العادل فى انتخاب أعضاء المجلس ٠ وحددت الجمعية فى ذات القرار توزيع المقاعد ٠

G. A. Res : 2847 (sess-26) 20-12-1971.

المطلب الثالث

التمثيل داخل المجلس

١ ـ ممثلو الدول :

الأصل فى تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية هو أن يتم ذلك عن طريق ممثلين لهذه الدول ، وليس عن طريق مراقبين لها ، الا فى حالات استثنائية أو مؤقتة (١) ٠

ويقوم ممثلو الدول ووفودها لدى المنظمات الدولية بوظائف أشبه ماتكون بتلك التى تؤديها الوفود الدبلوماسية فى المؤتمرات ، بهدف حماية وتشجيع المصالح الوطنية عبر النقاش والملاحظة والمفاوضة ، فى نطاق مالديهم من تعليمات رسمية تأخذ فى الاعتبار رعاية هذه المصالح ٠ ومن المعلوم أن الدول هى التى تقوم بتعيين وتفويض هؤلاء الممثلين ٠ فهم يسألون عن أعمالهم وتنفيذ التعليمات الموكلة اليهم أمامها ٠ وهى التى تلتزم بتصرفاتهم وتتحمل المسئولية عنها ٠ أما مايتمتعون به من حصانات وامتيازات فتتحمل بها المنظمة الدولية ودولة المقر والدول الأخرى ، مادامت هذه الحصانات أو الامتيازات قد تقررت لهم بصفتهم ممثلين لدولهم وضمانا للحرية فى عملهم وأداء وظيفتهم ٠

وفيما يتعلق بمركز ونوعية ممثلى الدول لدى المنظمات الدولية ، فقد يختارون عادة من رجال الخارجية المتمرسين فى المؤتمرات الدولية ، والعارفين بقواعد العمل فى الدبلوماسية البرلمانية فى نطاق المنظمات الدولية ٠ كما قد يختارون أحيانا من بعض الادارات الوطنية على أساس تخصصى كوزارات الاقتصاد والتجارة الخارجية ٠ وقد يختارون وهذا هو الغالب ـ من بين أعضاء البعثات الدبلوماسية للدولة التى يوجد بها مقر المنظمة الدولية ، وهو ما يسمى بالتمثيل المختلط للبعثات الدبلوماسية (٢) ٠

---

(١) تتمثل هذه الحالات فى أن تحول الظروف دون انضمام الدولة الى المنظمات الدولية ـ (كحالة ألمانيا الشرقية وألمانيا الغربية قبل الانضمام الى الأمم المتحدة أو تكون فاقدة لشروط الانضمام (الفاتيكان) أو تكون الدولة غير راغبة فى الانضمام الى عضوية احدى المنظمات مع حرصها على متابعة أنشطة المنظمة (ما فعلته الولايات المتحدة فى فترة ما بين الحربين بالنسبة لعصبة الأمم) ٠

R.J. Dupuy, Le Droit Des Relations Entre les Organisations Internationales R.C.A.D.I., 1960, II, Tome 100, p. 471.

(٢) تنص المادة الخامسة فى فقرتها الثالثة من اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية سنة ١٩٦١ =

أما بالنسبة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى فنلاحظ أن كلا من الميثاق وقواعد اجراءات المجلس ينصان على وجوب تمثيل كل دولة عضو فى المجلس بمندوب معتمد ، يمكن أن يرافقه خبراء آخرون وفقا لما تقتضيه الظروف (١) .

وباستعراض قوائم الوفود التى قدمت الى المجلس فى السنوات الماضية يمكن استنتاج بعض الملاحظات بصدد مستوى أعضاء الوفود :

١ ــ معظم أعضاء الوفود عادة هم أعضــاء فى البعثات الدائمة لدولهم فى نيويورك أو جنيف .

٢ ــ رؤساء الوفود هم عادة الممثلون الدائمون للدول لدى الأمم المتحدة .

٣ ــ قلة من الممثلين يكونون من السفراء أصحاب الخبرة الدبلوماسية ، ونادرا ما يوجد وزير أو نائب وزير .

ولقد كان لاختلاف مستوى ونوعية أعضاء الوفود المعتمدة لدى المجلس ، وعدم اتباعها نمطا محددا كبير الأثر على أداء المجلس الاقتصــادى والاجتماعى على الوجه الذى سيتم توضيحه لدى تناول فاعلية المجلس (٢) .

= على أنه « يجوز لرئيس البعثة أو لأى موظف دبلوماسى فيها تمثيل الدول المعتمدة لدى أية منظمة دولية » وهو ما يقر ما جرى عليه العمل الدولى خلال السنوات الأخيرة . فالبعثات الدبلوماسية للدول الأمريكية فى واشنطون تمثل دولها فى نفس الوقت لدى منظمة الدول الأمريكية . وقبل نقل مقر جامعة الدول العربية الى تونس كانت البعثات الدبلوماسية للدول العربية المعتمدة فى القــاهرة تضم وفودها الدائمة وممثليها لدى جامعة الدول العربية .

انظر فى هذا الشأن : أ. د. عز الدين فودة ، محاضرات فى النظم الدبلوماسية والقنصلية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، ٧٦ ــ ١٩٧٧ (استنسل غير منشور) ، ص ١٧٠ ــ ١٧١ .

وانظر فى شأن حصانات وامتيازات ممثل الدول لدى المنظمات الدولية والأحكام الخاصة بها :
A) Henry G. Schermers, Op. Cit., pp. 134 and Seq.
حيث يرى أن صالح الجماعة الدولية يدعو الى الاقرار بوجود التزام يفرضه القانون الدولى العرفى المعاصر باقرار حصانات وامتيازات لممثلى الدول لدى المنظمات الدولية وكذا للمنظمــات الدولية نفسها ، ولا سيما بالنسبة للمنظمات الدولية الكبرى ذات الأهداف العالمية .

(ب) أ. د. الغنيمى ، الوجيز فى التنظيم الدولى ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ص ١٧٠ وما بعدها . ويرى أن ندرة السوابق الدولية تدفع الى القول بأن الالتزام باقرار حصانات وامتيازات لممثلى الدول لدى المنظمة الدولية وكذا للمنظمة الدولية ذاتها ــ لا يزال يستند الى أساس وفاقى .
Gov. Le Droit d'Acces au Siege Des Organisations Internationales, R.G.D.I.P. LXVI, 1962.

(١) م ٦١/٤ من الميثاق ، البند ١٦ من قواعد اجراءات المجلس

(٢) Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., pp. 31-32.

٢ ـ المراقبـون :

اذا كان الأصل فى تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية أن يتم عن طريق ممثلين لهذه الدول ، فانه لايوجد أمام المنظمات الدولية من سبيل للوقوف على نشاط بعضها البعض الا عن طريق تبادل المراقبين ، خاصة وأن عضوية المنظمة الدولية قاصرة ـ كقاعدة عامة على الدول ٠

والمراقبون موظفون دوليون يمثلون المنظمات التى يعملون بهـا لدى الأجهزة التى تملك اتخاذ القرارات بالمنظمات الدوليـة الأخرى ٠ ولايتمتع المراقبون بحق التصويت باعتباره حقا للأعضاء وحدهم ، ولكنهم يملكون حق الاشتراك فى المناقشات ، ويمكنهم عن طريق ذلك التأثير على اتجاهات المنظمة الدولية ٠ وهناك المراقبون الدائمون الذين يتم تبادلهم بين المنظمات الدولية عن طريق اتفاق بين هذه المنظمات مثلما هو الحال بصفة خاصة بين منظمة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، أو بين هذه الوكالات المتخصصة نفسـها ، أو بينها وبين منظمات دولية أخرى ٠

وهناك المراقبون المؤقتون الذين يدعون للاشتراك فى أعمال المنظمة الدولية بمقتضى قرار صـادر من الجهـاز الرئيسى للمنظمة ، كالجمعية العامة للأمم المتحدة مثلا ٠

وتنطبق القواعد العـامة على كلا النوعين من حيث المستوى الوظيفى واجراءات القبول ، والسلطات والاختصاصات ، والحصانات والامتيازات (١)٠

ولعل أهم سلطات المراقبين يتمثل فى أن لهم حق الكلام وحق الاشتراك فى المناقشات ، وابداء آرائهم وملاحظاتهم على الموضوعات المطروحة للمناقشة ، مما يؤدى الى التأثير فى اتجاهات التصويت لدى الدول الأعضـاء وبالتالى فى اتخاذ القرارات التى تصدرها المنظمة ٠

وللمراقبين دور كبير فى أعمال المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠ وذلك راجع الى كثرتهم من ناحية ، وأهمية المنظمات التى يمثلونها من جهة أخرى :

١ ـ فالمجلس ولجانه وهيئاته المنعقدة أثناء الدورات يقومون بدعوة أية دولة من أعضاء الأمم المتحدة ليست من أعضاء المجلس ، وأية دولة أخرى ليست من أعضاء الأمم المتحدة للاشتراك فى المداولات بشأن أى موضوع يهم

---

(١) للتفصيل فى هذا الشأن انظر : R. J. Dupuy, Op. Cit., pp. 469-475.

(ب) د٠ مفيد شهاب ، المنظمات الدولية ، الطبعة الرابعة ، دار النهضة العربيـة ، ١٩٧٨ ص ص ١٦٥ وما بعدها ٠

(جـ) محمد سعيد الحلفاوى ، العـلاقات الخارجية للمنظمات الدولية ، رسالة دكتوراة ، حقوق القاهرة ، ١٩٧٨ ، ص ص ٢٤٥ ـ ٢٦٢ ٠

تلك الدولة بصورة خاصة · ولا يكون للدولة المدعوة على هـذا الأساس حق التصويت ، وان كان لها أن تقدم مقترحات يمكن طرحها للتصويت بناء على طلب أى عضو من أعضاء المجلس أو لجانه (١) ·

٢ ـ طبقا للاتفاقات المبرمة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصـة ، تشارك الوكالات المتخصصة ، دون حق التصويت ، من خـلال ممثليها فى المناقشات المتعلقة باقتراح ما يهمها من موضـوعات تطرح للتصويت بناء على طلب أى عضو فى المجلس أو احدى لجانه (٢) ·

٣ ـ يجوز للمجلس دعوة حركات التحرير المعترف بهـا فى نطاق الأمم المتحدة وجمعيتها العامة ، للاشتراك فى مداولات المجلس بشأن الموضـوعات المتعلقة بها أو ببلادها بصفة خاصة ، وبدهى أن اشتراك مثل هـذه الحركات التحريرية فى مداولات المجلس لا يعطيها الحق فى التصويت (٣) ·

٤ ـ يجوز لممثلى المنظمات الدولية الحكومية التى منحتها الجمعية العامة مركز المراقب الدائم ، ولممثـلى غيرها من المنظمات الدوليـة المشتركة التى يسميها المجلس على أساس مؤقت أو دائم ، أن يشتركوا فى مداولات المجلس حول المسائل التى تقع فى نطاق اختصاص منظماتهم (٤) ·

= (د) أ · د · عبد العزيز سرحان ، الأصـول العـامة للمنظمات الدولية ، مرجع سابق ، ص ١٦٧ ·

(هـ) أ · د · محمـد طلعت الغنيمى ، الوجيز فى التنظيم الـدولى . مرجع سـابق ص ٢٤٧ ـ ٢٤٨ ·

(١) م ٦٩ من الميثاق ، والبند ٧٢ من قواعد اجراءات المجلس (E. 5683) ومن الدول التى ليست أعضاء فى الأمم المتحدة ودرجت على ارسـال مراقبين الى دورات المجلس سويسرا وجمهورية ألمانيا الاتحادية (قبل انضمامها الى الأمم المتحدة) ·

(٢) م ٧٠ من الميثاق ، والبند ٧٥ من قواعد اجراءات المجلس · وينتمى المراقبون من هذا النوع الى المراقبين الدائمين نظرا لنوعية العلاقة الخاصة التى تربط الأمم المتحدة بالوكالات المتخصصة والتى يؤكدها حرص اتفاقات الوصل على تسميتهم بالممثلين Répresentants وليس بالمراقبين · وهو يفصح عن دورهم المؤثر فى العلاقات المتبادلة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ·

(٣) البند ٧٣ من قواعد الاجراءات ·

(٤) البند ٧٩ من قواعد اجراءات المجلس ·

ومن المنظمات التى درجت على ارسال مراقبين للادلاء بوجهات نظرها أمام المجلس متى طلب اليهم ذلك ، منظمة الدول الأمريكية ، وجامعة الدول العربية حيث تتابع الأمانة العامة للجامعة أعمال هذا المجلس فى دوراته المتعاقبة سواء عن طريق الاشتراك المباشر فى اجتمـاعاته بصفة مراقب ، أو عن طريق الحصول على الوثائق والقرارات التى تصدر عن هذه الاجتماعات فى حالة عدم تيسير اشتراك الأمانة العامة فيها · وقد بدأت علاقة أمانة الجامعة بأمانة الأمم المتحدة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى فى سنة ١٩٤٩ عندما عقدت أول حلقة من حلقات الدراسات الاجتماعية التى شاركت الأمم المتحدة فى تنظيمها وادارتها مشاركة تامة ·

انظر : غسان مزاحم ، المنظمات العربية المتخصصة فى نطاق جامعة الدول العربيـة رسالة ماجستير فى العلوم السياسية ، كلية الاقتصاد · جامعة القاهرة ١٩٧٣ ، ص ٢٤٠ ـ ٢٤١ ·

٥ ـ المنظمات غير الحكومية التى تعنى بالمسائل الداخلة فى اختصاص المجلس ، سواء كانت هذه المنظمات دولية أو كانت هيئـات ولجان وجمعيات وطنية ـ يجوز لها ان ترسل مراقبين لاجتماعات المجلس ولجانه من أجل تبادل الرأى والاستشارة حول المسائل التى تقع فى نطاق اختصاصهم (١) ٠

وبالنسبة لوضع المراقبين فى المجلس ، فقد جرى العمل على أنه فى حالة دعوة المراقب الى الكلام ، فعليه أن يترك مكانه بين المراقبين ليحتل مكانا بين ممثلى الدول الأعضاء ، على عكس ما عليه الحال لدى الأجهزة الأخـــرى للأمم المتحدة حيث يتكلم المراقبون من أماكنهم ٠

واذا كان الأصل أن للمراقبين بصفة عامة حق الكلام وحق الاشتراك فى المناقشات وابداء آرائهم وملاحظاتهم على الموضـــوعات المطروحة للمناقشة ، مما يؤدى الى التأثير فى اتجاهات التصويت لدى الدول الأعضاء ـ وان لم يكن لهم حق التصويت والاشتراك فى اتخاذ القرار ـ فقد ثارت فى الأمم المتحدة منذ سنة ١٩٤٧ المشكلة الخاصة بما اذا كان لممثلى المنظمات الدولية (المراقبين) الحق فى ادخال التعديلات على مشروعات التوصيات موضوع المناقشة ٠ وأحيل هذا الموضوع الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى الذى فصـل فيـه بالتوصية رقـم ١٢٧ فى ١٨ مارس ١٩٤٩ ، حيث قرر المجلس حق المراقبين فى مجـرد ابداء الرغبة فى تعديل مشروعات التوصيات ٠ ولكن بالرغم من أن هناك فرقا بين التعديلات «Les amendements» وابداء الرغبـــات فى صدد التعديل Les motions. من حيث انه لايجوز التصويت على ابداء الرغبات مالم يتم تبنيها من جانب احدى الدول الأعضاء ، فان مجرد اقرار هذا الحق للمراقبين يتجاوز فى الواقع ماجرى عليه العمل من قبل (٢) ، الأمر الذى يؤكد تعاظم دور المراقبين فى أعمـــال المجلس ، فى ضـــوء تزايـد عددهم ونفوذهم على نحو ما سيتم توضيحه لدى تناول فاعلية المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠

٣ ـ موظفو الأمانات :

تستعين المنظمات الدولية فى آدائها لمهامها المختلفة ، بمجموعة متنوعة من العاملين ٠ بعضهم فنى والبعض الآخر ادارى ٠ بعضهم يعمل بصفة دائمة بينما

---

(١) من الهيئات التى يتبادل معها المجلس الرأى والاستشارة هيئة الصليب الأحمر الدولى ، والاتحاد البرلمانى الدولى ، والاتحاد الدولى لشركات الطيران ، وذلك ضمانا للتنسيق معها والاستفادة من خدماتها ٠ وجدير بالذكر أن المجلس يقسم هذا النوع من المنظمات الى ثلاث فئات ، تتحدد صلاحيات كل منها بالمركز الاستشارى ، وما يترتب على ذلك من حقوق وامتيازات ، على نحـــو ما سيتم توضيحه عند تناول العلاقة بين المجلس والمنظمات غير الحكومية ٠

(٢) R. G. Dupuy, Op. Cit., pp 472-473.

د٠ عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ١٦٩ ٠

يعمل البعض الآخر بصفة مؤقتة أو لانجاز مهام محددة • ويكون ارتباط بعض هؤلاء العاملين بالمنظمة فى صورة تعاقدية ، والبعض الآخر فى صورة علاقة لائحية •

ومن بين هؤلاء العاملين Agents Internationaux طائفة تختلف فى صفاتها ومركزها القانونى عن بقية مستخدمى المنظمة الدولية من حيث تأصل مركزها القانونى ويطلق على هذه الطائفة الموظفون الدوليون Les Fonctionnaires Internationaux» وتمثل طائفة الموظفين الدوليين عاملا حيويا فى تطور التنظيم الدولى • فهى تقوم بعمل ادارى هام وبصفة مستمرة لصالح الجماعة الدولية • ومن ثم فهى تمثل محاولة هامة لادخال عنصر النظام فى الحياة الدولية (١) •

---

(١) للتفصيل حول التعريفات المقدمة للموظف الدولى ، ومركزه القانونى ، وعلاقته بالمنظمة الدولية ، وشروط تعيينه ، وواجباته وحقوقه ، وحصاناته وامتيازاته •• انظر :

A) Sauzanne Basdevant, Les Fonctionnaires Internationaux, Recueil Sirey, Paris, 1931.

وهى تعرف الموظف الدولى بأنه كل فرد يكلفه ممثلو عدة دول ـ أو جهاز يعمل باسمهم ـ طبقا لاتفاق بين الدول ـ وتحت اشراف تلك الدول أو ذلك الجهاز بان يؤدى طبقا لقواعد قانونية خاصة ـ عن طريق التفرغ وبصفة مستمرة ـ وظائف لصالح مجموعة دول معينة •

B) M. Bedjaoui, Founction Publique Internatioale et Influence Nationales, Paris, Pedone, 1958, pp. 196 and Seq.

حيث يرى أن الموظفين الدوليين يتمتعون بحصانات وامتيازات مطلقة فى مواجهة كل الدول ، بما فيها الدولة التى ينتمون اليها ، ذلك لأنها حصانات وامتيازات مقررا لصالح الوظيفة الدولية ذاتها •

C) P. Weil, La Nature du Lien De La Fonction Publique Dans les Organisations Internationales, R.G.D.I.P., 1963, pp. 273 and Seq.

حيث يرى أن عقود العمل التى تنظم العلاقة بين الموظف الدولى والمنظمة الدولية قد تطورت من عقود مؤقتة الى عقود دائمة ، لتصبح من نوع عقود القانون العام ذات النموذج الموحد •
Contrats types De Droit Public»

D) David B. Michaels, International Previliges and Immunities : A Case for A Universal Statute, Martinus Nijhoff/The Hague, 1971, pp. 19-22.

حيث يوضح الفروق بين الموظفين الدوليين والممثلين الدبلوماسيين من حيث الجهة التى يمثلها كل منهم ، أساس الحصانات والامتيازات التى تمنح لكل منهم •

E) R. Bloch Et J. Lefévre, La Fonction Publique Internationale Et Européenne, Paris, 1963, pp. 17 and Seq.

حيث يرد تفصيل للشروط الواجب توافرها لتحقيق صفة الموظف الدولى •

(هـ) أ• د• عز الدين فودة ، الوظيفة الدولية ، مجلة العلوم الادارية ، العدد الثانى ١٩٦٤ ، ص ٩٢ وما بعدها • حيث يذكر أنه يوجد من الأحكام الأساسية التى جرى العمل بها فى مختلف المنظمات الدولية ما يشكل نظرية عامة للوظيفة الدولية ، من حيث طبيعة علاقتهم بالمنظمة ، وشروط تعيينهم بها وحصاناتهم وامتيازاتهم التى يتمتعون بها عند مباشرتهم لوظائفهم • بل ويوجد الآن فرع من القانون الدولى العام يختص بهذه الموضوعات ، ويطلق عليه الفقه قانون الوظيفة العامة الدولية أو القانون الادارى الدولى • ثم يجمل الخصائص البارزة للموظفين الدوليين فى الآتى :

=

وبالنسبة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، نجد أنه يضم فى جميع دوراته ـ بالاضافة الى الممثلين والمراقبين · مجموعة كبيرة من موظفى الأمانات · وتتفرع هذه المجموعة الى القوائم التاليه (١) ·

(أ) هيئة أمانة المجلس التى تقوم بأدوار اجرائية مستمرة ، كاعداد التقارير ، واعداد جدول الأعمال والتحضير لاجتماعات المجلس ·

(ب) موظفى الأمم المتحدة من الدرجة العليا والمتوسطة الذين يقومون بالمشاركة والمساعدة فى المسائل الاجرائية المشار اليها ·

(ج) أعضاء مكاتب الوكالات المتخصصة الذين يمارسون « حقوق تمثيلهم » بموجب الاتفاقات المعقودة بين الأمم المتحدة والوكالات ·

(د) الأمناء التنفيذيين للجان الاقليمية ، وذلك فى الدورات التى تعرض فيها تقارير هذه اللجان ·

والى جانب ذلك نجد بعض كبار موظفى الأمم المتحدة ووكالاتها كالأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، والمدير التنفيذى لمنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية أو الأمناء التنفيذيين للوكالات المتخصصة الأخرى ، يقدمون الى المجلس البيانات الضرورية عن عمل الأجهزة والبرنامج والوكالات التى يديرونها ·

ولعلنا فى ختام هذا المبحث نتساءل عن ماهية نظام التصويت الذى يمكن من خلاله اتخاذ القرار فى نطاق الاطار التنظيمى لدورات المجلس ؟ كما نتساءل عن ماهية قواعد الاجراءات التى تتبع أثناء القيام بعملية التصويت واتخاذ القرار ؟

= ١ ـ العلاقة المباشرة بالنظام القانونى الدولى ·

٢ ـ سلطة المنظمة فى تعيين موظفيها دونما ضغط أو تدخل من جانب الدول الأعضاء ·

٣ ـ الولاء الدولى والحياد السياسى دون تأثر الموظف الدولى بعقائده الشخصية وواجب الولاء الشخصى المفروض عليه من قبل دولته ·

٤ ـ الحصانات الدولية التى تقتضيها حسن القيام بالوظيفة الدولية ·

٥ ـ حق التقاضى أمام المحاكم الادارية الدولية ·

(و) أ· طلعت الغنيمى ، الوجيز فى التنظيم الدولى ، مرجع سابق ، ص ١٤٩ وما بعدها · ويأخذ بتعريف للموظف الدولى يتفق مع تعريف مدام باستيد (سوزان باديفان) ·

(١) Welter R. Sharp, Ecosoc, Op. Cit., pp. 42-43.

المبحث الثانى

نظام التصويت وقواعد الاجراءات

المطلب الأول

المبادىء العامة للتصويت فى المنظمات الدولية

التصويت فى المنظمات الدولية هو الوسيلة التى تعلن بها تلك المنظمات عن ارادتها ، أو ان شئت فقل تعبر عن سلوكها الذاتى عن طريق الادلاء بالرأى أو التصويت (١) • فيستعان بالتصويت لغض الاختلاف فى الرأى عن طريق تسوية الارادة الشــاملة والاجماع لهؤلاء الأعضاء ، أو باذعان الأقلية لارادة الأغلبية • واختيار مبادىء معينة للتصويت فى أى منظمة دولية ، يعكس الى حد كبير مدى الاهتمام الذى توليه الدول الأعضاء للمنظمة فى اصدار قراراتها وتوصــــياتها •

ذلك أن مبادىء واجراءات التصويت التى تتبع فى منظمة دولية سلطاتها

---

(١) Allan JR. Hovey, Voting Procedures In The General Assembly, International Oerganisation, Vol. IV, No. 3, August, 1950, p. 422.

قاصرة على مجرد اصدار آراء استشارية أو توجيهات وتوصـــيات غير ملزمة للدول الأعضاء فيها ، تختلف عن قواعد واجراءات التصويت في منظمة دولية لها سلطة اتخاذ قرارات تؤثر على الدول الأعضاء فيها ويلتزمون بها ٠

ويمكن حصر أهم مبادىء التصويت المأخوذ بها فى المنظمات الدولية تبعا لطبيعة كل منظمة دولية فى الآتى (١) :

١ ـ مبدأ الاجماع :

من أقدم المبـادىء التى اتبعت فى مجال المنظمات الدولية بشأن اصـدار قرارات تعبر عن ارادة الدول ٠ ومازال يتبـع فى بعض المنظمات الدوليـة المعاصرة (٢) ٠ ويقوم مبدأ الاجماع على أساس مبدأ المساواة فى السيادة بين الدول كبر شأنها أم صغر ٠ وبمقتضاه ، لايتم الوصول الى القرارات داخـل المنظمة الدولية الا بعد أن تنال تأييد أصوات كافة الدول الأعضاء ٠ ونظرا لأن موافقة جميع الدول الأعضاء وفقا لهذا المبدأ واجبة لاضفاء الصفة القانونية على القـرار ، فان من حق كل دولة أن تستعمل حق الاعتراض أو ما يسمى (الفيتو) بالاقتراع ضد القرار أو بالامتنـاع عن تأييده ، مما يحول دون صـدوره ٠

غير أن التطورات الدولية ـ قد فرضت تطوير قاعدة الاجماع وتعديلها

---

(١) تفصيل مبادىء التصويت فى المنظمات الدولية : ماهيتها ، والأسس القانونية والسياسية التى تقوم عليها ، وعلاقتها بسلطات المنظمة الدوليـة ٠٠ كل ذلك يخرج عن موضوع هـذه الدراسة :

وللتفصيل فى هذا الشأن انظر :

A) J.B. François, Les Modes De Vocation Dans Les Organisations Internationales, Aspects Juridique Et Politique, These De Doctorat, Université De Paris, 1952.

B) Virally, l'Organisation des Nations Unies, D'Hlir à Demain, Editions Du Seuil, Paris, 1961, pp. 29-53.

C) Henry G. Schermers, Op. Cit., Vol. II.

D) C.W. Jenks, Unanimity, The Veto, Weighted voting, Special, simple Majority and Consensus as Models of Decisions In International Organisations, Essays in The Honour of Lord Macnair, London, 1965.

E) D.W. BoWett, Op. Cit., pp. 357-363.

(و) د٠ محمد السعيد الدقاق ، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ، الاسكندرية ، ١٩٧٣ ٠

(ز) هدى صلاح عبد العزيز ، اتجاهات التصويت فى الجمعية العامة للأمم المتحدة ، رسالة ماجستير فى العلوم السياسية ، كلية الاقتصاد ، ١٩٨١ ٠ ص ١ ـ ٤٣ ٠

(٢) من المنظمات الدولية التى تأخذ بقاعدة الاجماع حلف وارسو (م ٦ من ميثاق الحلف) ٠ وحلف الأطلنطى (م ٥ من ميثاق الحلف) ٠

بما يجعلها أكثر مرونة من ذى قبل • وفى هذا الصدد فقد شهد تطبيق قاعدة الاجماع صورا عديدة أهمها (١) :

١ ـ اجماع كل الدول الأعضاء فى المنظمة • وهو ما يعنى أن تخلف دولة عن الحضور أو امتناعها عن التصويت أو معارضتها للقرار يحول دون صدوره •

٢ ـ اجماع الدول المشتركة فى الجلسة فعلا وهو ما يعنى عدم احتساب صوت الدول المتخلفة عن الحضور • ومن أمثلة ذلك أن الفقرة الأولى من المادة الخامسة من عهد عصبة الأمم كانت تقضى بأن القرارات التى تصدر من الجمعية العمومية أو مجلس العصبة يجب أن تصدر باجماع أصوات الحاضرين الا فى حالة ما اذا كان هناك استثناء ، ثم عدلت هذه الفقرة بحيث جعلت الاجماع قاصرا على الدول الحاضرة والمشتركة فى التصويت فقط •

٣ ـ اجماع الدول التى اشتركت فى الدورات والتصويت وهو ما يعنى أنه اذا تخلفت الدولة عن الحضور أو امتنعت عن التصويت ، لايحتسب صوتها • مثال ذلك ما يطبق بالنسبة لاجماع الدول الخمس ذات المقاعد الدائمة فى مجلس الأمن •

٤ ـ الاجماع النسبى ، بمعنى أن القرارات تصدر بالأغلبية ولاتكون ملزمة الا للدول التى وافقت عليها ، أما الأقلية التى امتنعت عن حضور الجلسة أو التصويت أو التى عارضت ، فان القرار لا يكون ملزما لها (٢) •

٥ ـ شبه الاجماع ويقصد به اجماع الدول باستثناء صوت واحد (٣) •

٦ ـ السماح بالخروج عن قاعدة الاجماع واللجوء الى قاعدة الأغلبية فى بعض الحالات الخاصة بشرط موافقة المنظمة على ذلك بالاجماع (٤) •

٢ ـ مبدأ الأغلبية : نظرا لما ترتب على الأخذ بقاعدة الاجماع من صعوبة اتخاذ القرار ونظرا لاتساع عضوية المجتمع الدولى ، وما ترتب على ذلك من تعقد وتشابك المشكلات الدولية ، وظهور التناقضات فى المصالح بين الدول ،

---

(١) Henry, C. Schermers, Op. Cit., pp. 329-330.

(٢) م ٧ من ميثاق جامعة الدول العربية ، م ١٤ من الاتفاقية الأوربية للتعاون الاقتصادى •

(٣) كانت الفقرة (١٤) من م ١٦ من عهد عصبة الأمم تنص على أن فصل الدولة العضو من العصبة يتم باجماع أصوات أعضاء مجلس العصبة باستثناء صوت الدولة التى ستطبق عليها عقوبة الفصل • كما تطبق جامعة الدول العربية ذلك فى حالة فصل دولة عربية من المجلس •

(٤) المادة ١/٦ من ميثاق منظمة التعاون الاقتصادى والتنمية حيث تنص على : « أن مجلس المنظمة يستطيع بقرار جماعى من جانبه ، الترخيص بالخروج على قاعدة الاجماع ليتبع قاعدة الأغلبية فى بعض الحالات الخاصة •

مما يعنى فى المحل الأخير صعوبة تحقيق توافق حول اتجاه معين ينشـأ عنه صدور قرار ، فقد سعى واضعو المواثيق الدولية الى ايجـاد أساليب جديدة للتصويت ، تمكن من تلافى الجمود الذى أصاب المنظمات الدولية نتيجة الأخذ بمبدأ الاجماع ٠

وقد عد الأخذ بقاعدة الأغلبية خروجا على مبدأ الاجماع (١) ٠ ويعنى مبدأ الأغلبية ببساطة أن تصدر القرارات والتوصيات بأغلبية الأعضاء ٠ فلا يحول اعتراض عدد من الدول الأعضاء دون صدور هذه القرارات والتوصيات مادامت قد حصلت على نسب الأغلبية المقررة فى ميثاق المنظمة ٠

وقد شهد تطبيق مبدأ الأغلبية فى التصويت أنواعا وصـورا عديدة أهمها (٢) :

(أ) الأغلبية العادية أو البسيطة أو المطلقة :

وتعنى أن يكفى لصدور القرار أو التوصية موافقة أكثر من نصف عدد أعضاء المنظمة أو الأعضاء المشتركين فى التصويت ولو بصوت واحد (٥١٪ من مجموع الأصوات فأكثر) ٠

(ب) الأغلبية الموصوفة :

وتعنى ضرورة تحقيق أغلبية خاصـة لصدور القرارات الهامة ٠ وهذه الأغلبية الخاصة قد تكون أغلبية الثلثين (٣) ، أو الثلاثة أرباع أو الأربعة أخماس ٠٠ وقد تقتضى هذه الأغلبية الخاصة منح حق تصويت مميز لدول

---

(١) J. L. Brierly, The Law of Nations, Oxford University Press, 1963, pp. 109-110.

د٠ محمد السيد الدقاق ، النظرية العامة لقرارات المنظمـات الدولية ، مرجع سابق ، ص ١٣٠ ــ ١٣٣ ، أ٠ د٠ محمد حافظ غانم ، محاضرات عن جامعة الدول العربية معهد الدراسات العربية العالمية ، القاهرة ١٩٦٠ ص ٥٩ حيث يرى أن جامعة الدول العربية كانت سباقة فى هذا المجال حيث ينص م ٧ من ميثاق الجامعة على أنه اذا صدر قرارات بالأكثرية لا تلزم الا الدول التى قبلتها ، مما يعد استحداثا فى طريقة التصويت فى المجال الدولى ، وذلك بقصد احترام سيادة الأعضاء جميعا ، دون أن يترتب على ذلك شل نشاط مجلس الجامعة فى حالة عدم توفر الاجماع ٠

(٢) Henry G. Schermers, Op. Cit., pp. 337-345.

(٣) الفقرة الثانية من م ١٨ من ميثاق الأمم المتحدة التى تنص على أن تصدر الجمعية العامة قراراتها فى المسائل الهامة بأغلبية ثلثى الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت ٠

معينة فى المنظمة لتحقيق الأغلبية المطلوبة لصدور القرارات · كما هى الحال عند التصويت فى المسائل غير الاجرائية فى مجال الأمن (١) ·

ويلاحظ أن معظم المنظمات الدولية تأخذ بقاعدة الأغلبية البسيطة ، أما الأغلبية الخاصة فتكون فى حالات استثنائية ينص عليها صراحة فى مواثيق المنظمات الدولية (٢) ·

٣ ـ **شهدت عمليات التصويت** وصفين حادا بها عن قاعدة صوت واحد لكل دولة · وقد حدث ذلك بصفة أساسية فى الاتحادات الدولية الفنية ·

أولهما : السماح بالتمثيل المنفصل لبعض المستعمرات أو وحدات اقليمية منفصلة لدولة ما ، وذلك كوسيلة لكسر احتكار تمثيل الدولة وقد ترتب على ذلك ادخال نظام التصويت الجماعى · وهو ما اتبعته منظمات مثل اتحاد البريد العالمى ، والاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية ، والمعهد الدولى للزراعة · وبهذا المعنى فان التمثيل المنفصل لأعضاء الكومنولث فى عصبة الأمم ، أو التمثيل المنفصل لروسيا البيضاء وأوكرانيا الى جانب الاتحاد السوفيتى ومنغوليا الخارجية فى الأمم المتحدة ينظر اليه على أنه استمرارية لهذا الأسلوب (٣) ·

ثانيهما : وزن الصوت ويقصد بذلك التمييز بين أصوات عادية وأصوات ممتازة ، وضرورة احتواء الأغلبية المطلوب توافرها لاصدار قرار على هذه الأصوات الممتازة أو اجماع هذه الأصوات (٤) · **كما هو الحال عند التصويت**

---

(١) تنص م ٢٧ فقرة ٣ من الميثاق على أن تصدر قرارات مجلس الأمن فى المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات ٩ من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة ·

(٢) تنحصر الحالات التى تصدر فيها القرارات بالأغلبية الخاصة كالثلثين مثلا فى :

١ ـ قبول الأعضاء الجدد أو ايقافهم أو فصلهم ·
٢ ـ تعديل دستور المنظمة الدولية ·
٣ ـ الموافقة على ميزانية المنظمة الدولية ·
٤ ـ الخروج عن اجراءات أساسية متفق عليها فى المنظمة الدولية ·
٥ ـ اتخاذ اجراءات ايجابية ضد الدول الأعضاء ·

على أن هذه الأحكام لا تمثل قواعد ثابتة ملزمة يتم مراعاتها من جميع المنظمات الدولية ، بل تختلف من منظمة لأخرى ·

(٣) D. W. Bowett, Op. Cit., pp. 360-362.

ويطلق الأستاذ الدكتور طلعت الغنيمى على هذا الاجراء الصوت الجمع · د· محمد طلعت الغنيمى ، الوجيز فى التنظيم الدولى ، مرجع سابق ص ٢٠٠ ـ ٢٠٢ ·

والواقع أنه لا يمكن اطلاق هذا الوصف عندما تعمل الكيانات المنفصلة باستقلالية وليس كأصوات اضافية تطرح تلقائيا مع الدولة الأم ·

(٤) يقصد بالوزن نظام يخصص لأعضاء المنظمات الدولية أصواتا تحتسب على أساس معايير معينة محددة سلفا · انظر للتفصيل ·

على المسائل غير الاجرائية فى مجلس الأمن • ويوجد تطبيقان لقاعدة الأصوات الموزونة :

١ ـ قاعدة الأصوات الموزونة فى ظل مبدأ تماثل الأصوات • ويقصد بذلك ألا تكون أصوات جميع الدول الأعضاء فى المنظمة متساوية فى القوة ، وانما توجد أصوات ممتازة الى جانب الأصوات العادية • ويبدو هذا الامتياز فى تكوين الأغلبية المطلوبة لاصدار القرار ، حيث يشترط وجوب توافر بعض أصوات معينة ممنوحة لبعض الدول واجماعها لاصدار القرارات • وهذا الاتجاه يتضمن اعترافا بعدم المساواة الفعلية بين الدول كما قد ينطوى فى ذات الوقت على اعتراف بقيام المساواة القانونية داخل المنظمات الدولية ، حيث أن جميع أصوات الدول الأعضاء متماثلة من الناحية العددية (١) •

(ب) الأغلبية الموزونة فى ظل قاعدة تعدد الأصوات ، فوفقا لهذه القاعدة يتم اغفال المبدأ القائل بأن لكل دولة صوتا واحدا ، ويحل محله نظام تعدد الأصوات الذى بمقتضاه تتعدد الأصوات التى تمنح للدولة وفقا لأهميتها أو وزنها الدولى أو تبعا لأهمية مصالحها داخل المنظمة • وتصبح المشكلة حينئذ هى الاتفاق على المعيار العلمى الذى تقاس وفقا له القوة الحقيقية لكل دولة ، ومدى مساهمتها فى نشاط المنظمة الدولية •

ويمكن حصر أهم صور تطبيق هذه القاعدة فى التالى :

(أ) منح عدد من الأصوات يتناسب مع المساهمة المالية لكل عضو فى المنظمة ، أى ربط السلطة بالمسئولية المالية ، مثال ذلك البنك الدولى للانشاء والتعمير ، اذ لكل عضو فى مجلس المحافظين ٢٥٠ صوتا تزاد بصوت اضافى عن كل سهم (قيمة السهم ١٠٠ر٠٠٠ دولار) • وبصفة عامة فان المنظمات التى تأخذ بهذه القاعدة البسيطة هى منظمات محدودة النطاق وذات طابع مالى واقتصادى وفنى •

A) Hanna New Combe, James Wert and Alan Comb, Comparison of Weighted voting formula for the U.N., World Poltics, Vol. XXIII, No. 3, (April, 1977), pp. 100-122.

B) Clark and Sohn, World Peace Through World Law, 1960, 2nd édition revised, Cambridge, pp. 20-23, 25-31.

(١) من الأمثلة التى تأخذ بمبدأ الأغلبية مع الأخذ بالأصوات المتميزة أو الخاصة : (م ٣/٢٧ من الميثاق حيث تنص على أن قرارات مجلس الأمن فى المسائل الأخرى كافة بموافقة تسعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين متفقة ••)

والمادة ٣٦ من دستور منظمة العمل الدولية التى تنص على أن التعديلات الخاصة بدستورها يجب أن يوافق عليها أو يصدق عليها ثلثا الأعضاء فيها على أن يكون من بينهم خمسة من الأعضاء العشرة الممثلين فى مجلس ادارة المنظمة للحكومات الصناعية الكبرى •

(ب) منح عدد اضافى من الأصوات للدول التى تملك مستعمرات أو تشرف على أقاليم مشمولة بالوصاية ، مثال ذلك تمتع كل من أسبانيا والولايات المتحدة وفرنسا وهولندا والبرتغال بأصوات مقابل مستعمراتها فيما بين الحربين ، فى اتحاد البريد العالمى والاتحاد الدولى للمواصلات اللاسلكية والهيئة العالمية للأرصاد الجوية ٠

(جـ) اعطاء الأصوات لكل دولة بطريقة متفق عليها ، مثلما حدث فى اللجنة المركزية للملاحة بنهر الدانوب حيث منحت فرنسا ٥ أصوات وألمانيا ٤ وهولندا ٣ وكل من سويسرا وايطاليا وبريطانيا وبلجيكا صوت واحد ٠

(د) منح الدول الأعضاء عددا من الأصوات يتمشى مع عدد سكانها مثلما هو متبع فى مجلس أوربا (البرلمان) ٠ فالدول المزدحمة بالسكان مثل المانيا ـ فرنسا ـ انجلترا ـ ايطاليا ، منحت كل منها ١٨ صوتا اما الدول الأقل ازدحاما مثل ايسلنده ولكسمبورج فكان لكل منها ثلاثة أصوات فقط ٠ الا أن هذه القاعدة تتطلب بعض الضوابط كوضع حد أدنى تمثل بمقتضاه الدولة مهما صغر عدد سكانها ، ووضع حد أقصى لاتتجاوزه الدولة مهما زاد عدد سكانها والا أمكن أن تكون لها أغلبية أصوات تجعل لها فيتو من نوع جديد داخل التنظيم ٠

٤ ـ الرضا العام أو التوافق الجماعى : Consensus (١)

شاع فى دوائر الأمم المتحدة فى السنوات الأخيرة اجراء يطلق عليه الرضا العام أو التوافق الجماعى : وهو يشكل مخرجا من الخلافات الحادة بين الدول التى انعكست على الأمم المتحدة ، وكان يمكن ان تؤدى الى عجزها عن تحقيق الهدف الذى قامت من أجله ، ومن ثم فهو اسلوب عمل أكثر من كونه قاعدة للتصويت (٢) ٠

فالرضا العام قرار يوافق عليه الجميع دون تصويت ، وهو مفهوم سياسى أكثر منه قانونى ، ومن ثم فهو يختلف كلية عن قاعدة الاجماع ٠ فالقرار

---

(١) تستعمل وزارة الخارجية المصرية تعبير « توافق الارادات » ترجمة لتعبير Consensus ويرى أ٠ د٠ طلعت الغنيمى أنها ترجمة غير موفقة لأن توافق الارادات تعبير له مدلول فنى قانونى يختلف عن المدلول السياسى للتعبير الافرنجى Consensus الذى يعنى تجوزا اجماعا فى اتخاذ القرار من قبل الدول ٠ وهو يفضل ترجمته التوادع الجماعى (الاقرار دون معارضة) على أساس إنها أقرب الى وصف الواقعة منها الى تكييفها ٠ وفى اللغة وادع فلان فلانا سالمه وهادنه وهذا هو وصف الحال فى الاجراء المعنى حيث تتوادع الدول حيال موقف ما ولذا كان موقفها هذا توادعا ٠ انظر : أ٠ د٠ الغنيمى ، الوجيز فى التنظيم الدولى ، مرجع سابق ، ص ٢٠٢ ٠

(٢) James N. Rosner, Compatability, Consensus and Emerging Political Science of Adaptation, The American Political Science of Adaptation, The American Political Science Review, Vol. I, 1967, pp. 221-224.

الجماعى يصدر بالتصويت بينما يتم اجراء التوافق الجماعى عن طريق التفاوض وتقريب وجهات النظر بين أعضاء المنظمة الدولية (١) .

وقد اختلفت الآراء حول جدوى أسلوب الرضا العام . فالبعض يرى انه حافز على المفاوضة والتوفيق ، كما ان القرار الذى يصدر دون اعتراض تكون له قوة أدبية أكبر مما ييسر سبيله الى التنفيذ ، وهو فى النهاية يؤدى الى تحسين طريقة الأداء وممارسة المنظمات الدولية لأعمالها حيث تجد المقترحات والقرارات فرصا واقعية للقبول من جانب من لديهم القدرة على تنفيذها (٢)

بينما يرى البعض الآخر ان عدم كونه قرارا يفقده فاعليته لانعدام طابع القوة الالزامية فيه .

وأيا كان الأمر ، فان الاعتراضات تتضاءل أمام عجز المنظمة عن اتخاذ قراراتها بالقواعد العادية للتصويت ، وأمام ما يسود المناخ الدولى من توتر يهدد التعاون الدولى فى الكثير من الأوقات . فالأغلبية كثيرا ما تفضل الالتجاء الى التراضى العام من أجل الوصول الى قرارات قد لاتحوز قبولها التام ، أو تجنبا لقرار أكثر غضاضة . ولهذا أصبح التراضى العام بمثابة سبيل الدول الصغيرة والكبيرة معا الى التوفيق .

خلاصة القول ان ثمة اتجـاها داخل المنظمات الدولية يسير حاليا نحو البحث عن الرضا العام ، كنقيض للاعتماد المجرد على نتائج التصويت الرسمى.

المطلب الثانى

نظام التصويت داخل المجلس

تستمد قواعد التصويت داخل المجلس من مصدرين أساسيين :

أولهما : ما ورد فى ميثاق الأمم المتحدة بخصوص التصويت فى المجلس.

ثانيهما : مـا تتضمنه قواعـد اجراءات المجلس التى يضعهـا بصـدد

---

(١) Henry G. Schermers, Op. Cit., p. 328.

(٢) D. W. Bowett, Op. Cit., pp. 359-360; Jenks, Unanimity, The Veto, Op. Cit., p. 48.

التصويت ، بالاضافة الى القرارات والتوصيات التى يصدرها المجلس لتعديل أو اضافة قواعد اجرائية جديدة فى هذا الصدد ٠

اولا ـ بالنسبة للميثاق :

بمراجعة مواد الميثاق التى تتعلق بالتصويت داخل المجلس ، نجد انه لاتوجد أية ميزات خاصة لدول معينة دون سواها ٠ وجاء التعبير العملى عن فكرة المساواة فى السيادة بين أعضاء الأمم المتحدة واضحا فى هذا الخصوص ٠

ويتجلى ذلك فيما يلى :

١ ـ مبدأ لكل دولة صوت واحد : تنص المادة ١/٦٧ على أن يكون لكل عضو من أعضاء المجلس صوت واحد ٠

٢ ـ مبدأ الأغلبية فى التصويت واصدار القرارات والتوصيات : حيث تنص المادة ٢/٦٧ على ان « تصدر قرارات المجلس بأغلبية أعضائه الحاضرين المشتركين فى التصويت (١) ٠

٣ ـ دعوة أى عضو من الأمم المتحدة للاشتراك فى مداولات المجلس عند بحث أية مسألة تعنى هذا العضو بوجه خاص ، على ألا يكون له حق التصويت (م ٦٩) ، واشراك مندوبى الوكالات المتخصصة فى مداولات المجلس أو فى مداولات لجانه التى ينشئها ، دون ان يكون لهم حق التصويت ، كذلك اشراك مندوبى المجلس فى مداولات هذه الوكالات (م ٧٠) ، واجراء الترتيبات المناسبة للتشاور بين المجلس والهيئات غير الحكومية التى تعنى بالمسائل الداخلة فى اختصاص المجلس (م ٧١) ٠

ويتبين من نصوص الميثاق المتعلقة بالتصويت داخل المجلس ان جميع الدول متساوية من الناحية القانونية ٠ اذ لافرق بين صوت وآخر ، ولا وجود لحق الفيتو فى صدد التصويت داخل المجلس ٠ كما انه لايوجد تمييز لدولة عن أخرى من ناحية وزن أصواتها ، ولاتتمتع أية دولة من أعضاء المجلس بأى نوع من الأصوات المتعددة ٠

---

(١) يتضح بذلك أنه لا فرق فى القرارات بين ما هو متعلق بالموضوع وما هو متعلق بالاجراءات على نحو ما هو متبع فى مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة ٠

ثانيا ـ نظام التصويت طبقا لقواعد اجراءات المجلس (١) :

١ ـ حقوق التصويت : لكل عضـــو فى المجلس صـــوت واحـد (البند ٥٨) ٠

٢ ـ يتم اتخاذ قرارات المجلس بأغلبية الأعضـــاء الحاضرين المشتركين فى التصويت ٠ وتعنى عبـــارة الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت الأعضاء الذين يدلون بأصوات ايجابية أو سلبية على حد سواء ٠ أما الأعضاء الممتنعون عن التصويت فانهم لا يعتبرون مشاركين فى التصويت (البند ٦٠).

٣ ـ للدول غير الأعضاء فى المجلس ، وحركات التحرير الوطنية ، ورئيس مجلس الوصاية أو ممثله ، وكذلك مندوبى الوكالات المتخصصة ، حق المشاركة فى مناقشات المجلس فى المســـائل المتعلقة بهم ، دون ان يكون لهـــم حق التصويت (البنود ٧٢ ، ٧٣ ، ٧٤ ، ٧٥ من قواعد الاجراءات) ٠

٤ ـ لممثلى المنظمات الفنية غير الحكومية (المعترف لها من قبل المجلس بالمركز الاستشارى) حق حضـــور جلسات المجلس ولجانه بصفة مراقبين ، كذلك الحال بالنسبة للمنظمات الحكومية الأخرى خـارج نطاق الأمم المتحدة كمنظمة الدول الأمريكية وجامعة الدول العربية (البند ٨١) ٠

٢ ـ طريقة التصويت :

(أ) التصويت برفع الأيدى ٠ By Show of hands ، وهو الاجـراء العادى للتصويت وتبعا لهذه الطريقة يطلب رئيس المجلس من الذين يؤيدون القرار أو التوصية موضوع التصويت ان يرفعوا أيديهـم ومن بعد يطلب من المعارضين أيضا رفع أيديهم ، ثم الذين يرغبون فى الامتنـاع عن التصويت ٠ أما الذين لايرفعون أيديهم يعتبرون غائبين عن الاجتماع ٠ وعلى هذا الوجـه يتحدد مصير مشروع القرار أو التوصية ٠

(ب) التصـــويت بنـداء الأســماء Roll call ٠ يتم بناء على طلب أى عضو وذلك بأن ينادى الرئيس على أسماء الدول وفقا للترتيب الأبجدى للغة الانجليزية بدءا بالعضو الذى سحب الرئيس اسمه بالقرعة من صندوق خاص يضم أوراقا مكتوبا عليها أسماء جميع أعضاء المجلس ٠ وعندما ينادى على كل عضو يرد بكلمة « نعم » أو « لا » أو « ممتنع » ٠ واذ الم تسمع أية اجابة يعاد النداء على اسم العضو ٠ واذا لم تسمع أية اجابة للمرة الثانية يعتبر غائبا عن

(١) E/5683, Ecosoc official Records, Resolutions and Decisions of Ecosoc (1975 Supplement No. 1). pp. 12-19.

الاجتماع . وبالانتهاء من نداء الأسماء يتم عد الأصوات ، ثم يقوم رئيس المجلس باعلان النتيجة ، وتسجل النتائج فى قائمة تعد لهذا الغرض . وترتب أسماء الدول وفقا للترتيب الابجدى السابق الاشارة اليه (البند ٦١) .

(ج) الوصول الى قرار عن طريق التشاور بين الأعضاء . وذلك حينما لايكون المجلس فى حالة انعقاد ، ويطلب أحد أعضاء المجلس أو الجمعية العامة أو مجلس الأمن ، أو رئيس المجلس أو أحد نوابه ، عقد دورات خاصة . حينئذ يقوم رئيس المجلس ، عن طريق الأمين العام ، بالدعوة للانعقاد اذا تبين له بعد التشـــاور مع باقى الأعضـــاء ان أغلبيتهم تؤيد ذلك (البند ٤ من قواعد الاجراءات) .

(د) اتخاذ القرارات أو التوصيات بدون تصويت ، عن طريق الموافقـة الاجماعية Consensus ولم ترد هذه الطريقة فى قواعد اجراءات المجلس ، ولكن جرى العمل على الأخذ بها فى بعض الحالات ، حينما يعتقد رئيس المجلس انه لا اعتراض على مشروع القرار أو التوصية ، أو عندما يرى وجوب تجنب عملية الاقتراع الفعلية لظروف خاصة ، فى هذه الحالة يعلن الرئيس انه اذا لم يكن هناك اعتراض على المشروع ، فانه سيتم الموافقة عليه دون اللجوء الى التصويت المنفرد . (وغالبا ما يتبع ذلك فى القضايا التى لاخلاف عليها) .

(هـ) التصـــويت بالاقتراع السرى Secret ballot وتتبـــع هذه الطريقة فى انتخابات رئيس المجلس ونوابه من بين مندوبى أعضاء المجلس ، وكذا بالنسبة لانتخابات الأجهزة واللجان المســاعدة للمجلس عدا اللجـــان الاقليمية (البند ١٨ ، ٢٤ من قواعد الاجراءات) .

٣ ـ تقديم المقترحات وادخال تعديلات عليها والتصويت عليها :

تقدم المقترحات والتعديلات مكتوبة الى الأمين العـــام الذى يقوم بتوزيع نسخ منها على أعضاء المجلس بكل اللغات الرسمية ، وما لم يقرر المجلس خلاف ذلك فانها تناقش أو تطرح على التصويت فى مدى ٢٤ ساعة على الأقل من وقت توزيع النسخ على الأعضاء (البند ٥٤) .

واذا ما اقترح اصـــدار قرار حول اختصاص المجلس فى أى اقتراح قدم اليه ، فان هذا الاقتراح سوف يطرح للتصويت قبـل اتمـام التصويت على الاقتراح موضع التساؤل (البند ٥٦) . وفى حالة اعتماد اقتراح ما أو رفضه ، فانه لايمكن اعادة النظر فيه فى نفس الدورة ، مالم يقرر المجلس خلاف ذلك . وطبقا لقواعد الاجراءات ، فان أى اقتراح يعتبر تعديلا لاقتراح آخر اذا أضاف اليه أو حذف منه أو نقح فيه . وكثيرا ما كشفت ممارسات المجلس عن تقديم

مجموعات كبيرة من مشروعات التعديل التى تتداخل فى محتواها أو مضمونها بهدف احراج مؤيدى قرار ما ، ان لم يكن تحطيم تحالف قائم · اما مشروعات القرارات فهى عادة ما تقدم من قبل وفد بعينه (ساد هذا النمط فى الأربعينات والخمسينات) أو من مجموعة وفود (ابتداء من ١٩٦٠ نتيجة للتدفق الجماعى للدول الأفر آسيوية الى الأمم المتحدة) · وفى كلتا الحالتين لابد من البحث عن مؤيدين آخرين لمشروع القرار حتى يجد طريقه الى النور ، وهو ما يعنى اجراء مشاورات وراء الكواليس ، وبالتالى توفير المناخ لعمل سياسات التكتل (١) ·

٤ ـ حالة تساوى الأصوات :

فى حالة تساوى الأصوات عند عرض موضوع ما ، فان الاقتراح يعتبر مرفوضا (البند ٦٣) · بينما لايتفق ذلك مع التصويت فى انتخابات العضوية ·

٥ ـ أولوية التصويت على اختصاص المجلس بنظر مسألة ما والنصاب القانونى الواجب توافره فى ذلك :

يجب التصويت على الاقتراح المتعلق ببيان اختصاص المجلس فى فحص الاقتراح المعروض عليه قبل التصويت على الاقتراح نفسه ·

أما بالنسبة للنصاب القانونى Quarum فتنص قواعد الاجراءات على أن الرئيس قد يعلن عن اجتماع عام واجراء مناقشة وذلك عند حضور ثلث أعضاء المجلس على الأقل ، أما حضور ممثلين عن أغلبية أعضاء المجلس فأمر مطلوب لاتخاذ أى قرار (٢) ·

٦ ـ شرح التصويت :

يمكن للممثلين ان يدلوا ببيانات موجزة يشرحون فيها تصويتهم قبل أو بعد اتمام عملية التصويت على أنه لا يجوز لأى عضو ان يقاطع عملية التصويت لابداء ملاحظات مالم يكن اعتراضه متعلقا بنقطة نظامية ترتبط

---

(١) Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., pp. 53-54, 62-63.

ويتم التصويت على الاقتراحات المتعلقة بموضوع واحد وفق أولوية تقديمها ·

(٢) البند (٤١) من قواعد الاجراءات ·

بطريقة التصويت نفسها • وليس لصاحب اقتراح ما ان يعطى أية ايضاحات بشأن تصويته على اقتراحه الا اذا كان قد تم تعديله (١) •

والواقع أن عمليات شرح التصويت أو ايضاح مبررات اتخاذ موقف معين تستغرق فى بعض الحالات وقتا غير قليل ، ولذا قدمت عدة اقتراحات للتقليل من الوقت الضائع فى هذا الشأن • ومن قبيل ذلك الاقتراح المقدم من وفد اليونان فى صدد تحديد حد أقصى (خمس دقائق) للوقت الذى قد يستغرقه مثل هذا الشرح (٢) •

والبعض الآخر يرى ان يتم الشرح فى شكل مكتوب ويوزع كمستند على الأعضاء كسبا للوقت بما يمكن المجلس من الاستفادة من الوقت الضائع فى هذه العملية فى أمور أكثر جدوى ونفعا (٣) •

٧ ــ عدم النص على من له حق الادلاء بالتصويت نيابة عن الدولة العضو فى المجلس : لم ينص صراحة على ان رئيس وفد كل دولة هو المخول بالتصويت نيابة عن دولته أو تفويض من يراه للادلاء بالرأى نيابة عنه ، وان كان يستفاد ضمنا ان رئيس الوفد هو المخول بابداء رأى الدولة التى يمثلها حيث تنص قواعد اجراءات المجلس على أن الرئيس أو نائبه الذى يقوم بمهام رئيس المجلس ، ليس له الحق فى التصويت وله أن يفوض حقه فى التصويت لعضو آخر من وفده (٤) •

المطلب الثالث

القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدولية

تعتبر سلطة اصدار القرارات والتوصيات أهم السلطات التى تمارسها المنظمة الدولية ، حيث يمكنها بمقتضاها أن تحقق رسالتها وأغراضها ، فالمنظمات الدولية تصدر بصفة عامة قرارات وتوصيات متنوعة ، بعضها ذو طابع

---

(١) البندان (٦٢ ، ٦٣) من قواعد الاجراءات •

(٢) U.N. Doc. (A/937. Amrex 1), p. 16.

(٣) Baily, D. Sydney, The General Assenhly of the U.N., A Study of Procedure and Practice, The Carnegie Endoment for International Peace, Fredrich A. Praeger, New York, 1960, pp. 134.

(٤) R'.le (23).

سياسى ، والبعض الآخر له طبيعة فنيـة أو ادارية · ولتحديد القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدوليــة ينبغى التعرف على مدلول كل من القــرارات والتوصيات ، ومدى قوتها الالزامية ·

وهنا نجد الفقهاء قد تباينت وجهات نظرهم وتعددت آراؤهم حول مدلول كل من التوصية والقرار (١) · الا أنه ثمـة رأيا له أهميته فى هذا الصدد ، وهو الذى يتخذ من « قوة الالزام » معيارا للتفرقة بين المفهومين ·

فالتوصيات بمثابة ارشاد أو توجيه أو رجاء يتضمن دعوة الدول الى الأخذ باتجاه معين · وهى وان كانت لاتنطوى على غير التزام أدبى ، أو سياسى (مصدره انضمام الدول الى المنظمة الدولية ، وصدور التوصية عن عدد كبير من الدول تتمثل فيها قوة الرأى العام العالمى) ، فانها لاتضمن التزاما قانونيا ، من حيث انها لا تخرج عن أن تكون مجرد نصيحة أو رغبة أو دعوة (٢) ·

---

(١) يرى البعض أن التعبيـر الافرنجى Decision يعنى قرار ملـزم » وتعبيـر Recomendation تعنى توصية غير ملزمة ، أما تعبير Resolution فيشمل كلا النوعين فى نفس الوقت ، أما تعبير avis يستخدم للاشارة الى الآراء الاستشارية ، لمحكمة العدل الدولية ، وهى تقترب من التوصيات · انظر :

Charles Chaumont, L.O.N.U. Que Sais Je ? Presse Universitaire de France, 9th edition, 1977, p. 47.

ويمكن أن نجد فى الفقه العربى صدى لهذا التباين فى وجهات النظر :

الدكتور عزيز القاضى يطلق اصطلاح « مقرر » على ما يسميه جمهور الفقه العربى « قرار » ويعرف بأنه تعبير من جانب المنظمة عن ارادتها يتم على النحو الذى يحدده ميثاقها أو من خـلال الاجراءات التى رسمها ذلك الميثاق · عزيز القاضى ، تفسير مقررات المنظمات الدولية ، القاهرة ١٩٧١ ، ص ٤٧ ، بينما د· محمد السعيد الدقاق يعرف القرار بأنه كافة التصرفات الصادرة عن المنظمات الدولية ·

د· محمد السعيد الدقاق ، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدولية ، مرجع سـابق ، ص ٣٠ ·

و د· عبد العزيز سرحان يرى أن كلا من : Recomendation, Resolution يعنيان توصية ، وبصفة خاصة فى عرف الأمم المتحدة · أ· د· عبد العزيز سرحان ، المرجـع السابق ، ص ٣٢٧ ·

أما د· محمد سامى عبد الحميد ، فيرى أن القرار هو كل تعبير من جانب المنظمة يتم على النحو الذى حدده دستورها والاجراءات التى رسمها ــ عن اتجاه الارادة الصحيحة La volonté Propre لهـا الى ترتيب آثار قانونية معينة ومحددة ، سواء على سبيل الالزام أو التوصية ، وبذلك يشمل مفهوم القرار كلا من القرار الملزم قانونا La decision والتوصية La recomendation

انظر د· محمد سامى عبد الحميد ، القيمة القانونية لقرارات المنظمة الدولية ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، العدد ٢٤ (١٩٦٨) ، ص ١٢٢ ــ ١٢٤ ·

(٢) انظر تعريف التوصية فى : A. Ross, Constitution of the U.N., Analysis of structure and function, Rinehart and Company, New York, 1950, p. 61.

أما القرارات فهى الأوامر الملزمة التى تصدر عن المنظمة الدولية أو أحد فروعها ، وتوجه الى الدول الأعضاء ، أو الى بعض الهيئات الأخرى · ومصدر الالتزام فيها هو تعهد الدول الأعضاء صراحة أو ضمنا بتنفيذ كافة مما تنطوى عليه هذه القرارات التى تتخذها المنظمة الدولية ، وتلتزم بالعمل بمقتضاها (١) ·

وفى ضوء التفرقة السابقة بين مدلولى التوصية والقرار ، يمكن القول بأن أغلب المنظمات الدولية ليست مخولة بمقتضى دساتيرها اصدار قرارات ملزمة لأعضائها الا فى أضيق نطاق ، أو ان شئت فقل على سبيل الاستثناء (٢) ·

وهذا يعنى حقيقة هامة مؤداها ان دراسة قانون التنظيم الدولى لاتكون كاملة بدون تحليل عميق للطبيعة القانونية لما تصدره المنظمات الدولية من توصيات أو قرارات ، حيث يساعد هذا التحليل على الوصول الى الفهم الصحيح لمكانة ودور هذه المنظمات فى العلاقات الدولية · ناهيك عن انه لا يوجد تماثل بين القرارات الصادرة عن منظمات عديدة من حيث قيمتها القانونية (٣) ·

على ان تحديد الطبيعة القانونية لتوصيات المنظمات الدولية يقتضى التفرقة بين طوائف عديدة من هذه التوصيات ، وذلك على أساس « من توجه اليه التوصية » (٤) ·

= حيث يعرفها بقوله :

It is the legally non binding invitation to act in a certain way.

وانظر كذلك :

Holcombe, A.N., et al., Organising peace in the Nuclear Age New York University Press, 1959, p. 55.

(١) المقصود بالقوة الملزمة هنا المعنى الواسع التعبير أى أن القوة الالزامية هنا تعنى أى تغيير فى الوضع القانونى السابق على صدور القرار · انظر د· طلعت الغنيمى ، الوجيز فى التنظيم الدولى ، مرجع سابق ، ص ١٩٣ ·

(٢) من أمثلتها قرارات مجلس الأمن الصادرة بمقتضى سلطاته الواردة فى الفصل السابع من الميثاق ، وكذلك الحال بالنسبة لبعض المنظمات الاقليمية ذات السلطات الواسعة والملزمة للأعضاء ، بل ولمواطنى الأعضاء مباشرة كالمنظمة الأوربية للفحم والصلب ·

(٣) توصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة تختلف عن التوصيات التى يصدرها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية · وهذه تختلف عن التوصيات التى تصدرها المنظمة الأوربية للفحم والصلب ·

(٤) للتفصيل انظر :

M. Virally, La Valeur Juridique des Recomendations des Organisations Internationales, A.F.D.I., 1956, pp. 66-96.

أ· د· عبد العزيز سرحان ، مرجع سابق ، ص ص ٣٢٨ وما بعدها ·

أولا – التوصيات الداخلية التى يصدرها جهاز معين فى المنظمة الدولية الى جهاز آخر فيها :

وتدور حول النشاط الداخلى للمنظمة · ويتوقف تحديد القيمة القانونية لهذا النوع من التوصيات على العلاقة التى تربط الجهاز الذى اصدرها بالجهاز الذى توجه اليه · وهنا يمكن التمييز بين الحالات التالية :

(أ) توصيات توجه من أحد أجهزة المنظمة الى جهاز آخر تابع له : وهنا تكون لهذه التوصيات قوة ملزمة كالتوصيات الصادرة من الجمعية العامة الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى بمقتضى الفصل العاشر من الميثاق · أما التوصيات الموجهة من الجهاز التابع الى الجهاز الأعلى (توصيات المجلس الى الجمعية العامة) ، فهى مجرد اقتراح على انه فى بعض الحالات تكون للفرع التابع سلطة المبادأة التى تسمح له باصدار توصيات تكون لها أهميتها الكبرى · وقد يكون تصدى الجهاز الأعلى لمسألة معينة مشروطا بصدور توصية من أحد الأجهزة الفرعية فى مثل هذه الحالات يصبح للجهاز التابع الذى أصدر التوصية سلطة حقيقية فى اتخاذ القرارات تجعله فى وضع مساو للجهاز الأعلى الذى يملك اتخاذ القرار النهائى (مثال ذلك أنه يتم قبول الأعضاء الجدد فى اليونسكو بموافقة المؤتمر العام ، بناء على اقتراح من مجلس الادارة : م ٦/٧ ، ٢/١١ من ميثاق اليونسكو) ·

(ب) توصيات بين أجهزة مستقلة : تؤدى طبيعة العلاقة القانونية فيما بين الجهة التى تصدر التوصية والجهة التى توجه اليها ، الى استبعاد رابطة الالزام ، لأن اعطاء التوصية صفة الالزام فى هذه الحالة ، انما يخل فى الواقع بالاستقلال المفروض بين الجهتين · ولذلك عادة ما تكون للتوصيات المتبادلة بين الأجهزة المستقلة قيمة الاقتراحات المجردة من القوة الملزمة ، ولا يعدو الهدف من اصدار هذه التوصيات ان يكون تحقيق التنسيق بين نشاطاتها ، أو اقامة تعاون مثمر بين بعضها البعض يحقق أهمية عملية وسياسية . كما هو الحال بصفة خاصة فى التوصيات المتبادلة بين مجلس الأمن والجمعية العامة ·

ثانيا – التوصيات التى توجه الى الدول الاعضاء فى المنظمة :

ونادرا ما تعنى مواثيق المنظمات الدولية بتحديد القيمة القانونية لقرارات المنظمة فى مواجهة أعضائها · وبصفة عامة يمكن القول بأن التوصية التى توجهها المنظمة الدولية الى الدول الاعضاء فيها ليست فى حد ذاتها ملزمة ، بل يكون للدول بصددها سلطة تقديرية واسعة · ولذلك لا تعدو التوصية

ان تكون مجرد اقتراح . أو بالأصح انها ليست ملزمة قانونا لمن توجه اليه .

ولن تتغير هذه الطبيعة القانونية للتوصيات مادامت للدول الاعضاء سلطتها التقديرية فى قبولها أو رفضها ، الأمر الذى قد يعنى تحولا جوهريا فى صدد مضمون التوصية وتحقيق الغرض منها أو رفضها وانعدام هذا الغرض والا فانها تتحول من توصيات للدول فيها حقها وسلطتها التقديرية بخصوص قبول التوصية أو رفضها الى « قرارات » يجب العمل بمقتضاها (الاجراء الذى يقوم به مجلس الأمن فى حالة تهديد السلم والأمن طبقا للمادتين ١/٢٤ ، ٢٥ من الميثاق) .

ثالثا ـ التوصيات الموجهة الى مخاطب أجنبى عن المنظمة :

(أ) بالنسبة للتوصيات الموجهة الى دولة ليست عضوا فى المنظمة : بالنسبة للمنظمات الدولية العادية ، تكون التوصية عبارة عن مجرد اقتراح أو رأى ليست له أية قوة ملزمة ، الا اذا كانت هذه الدولة قد التزمت فى اتفاقية ما بعكس ذلك (١) . أما بالنسبة للمنظمات العالمية السياسية كالامم المتحدة ، فمن المعلوم ان قرارات المنظمة الخاصة بالسلم والأمن الدوليين تلزم الدول غير الاعضاء ، لأن السلم العالمى جزء لا يتجزأ . بل ان بعض الشراح يرى أن التزام الدول غير الأعضاء يشمل جميع المسائل التى تدخل فى اختصاص الأمم المتحدة وتكون لها أهمية عالمية (٢) .

---

(١) من أمثلة ذلك توصية الجمعية العامة الخاصة بمستقبل المستعمرات الايطالية كانت ملزمة لايطاليا ، ذلك لأنه رغم هذه الدولة لم تكن وقت صدور التوصية عضوا فى الأمم المتحدة ، فانها فى معاهدة ١٠ فبراير سنة ١٩٤٧ ، تنازلت للدول الأربع الكبرى عن الحق فى تنظيم هذه المسألة ، وقبلت هذه الدول مقدما فى نفس المعاهدة ما تقرره الجمعية العامة بخصوص هذه المستعمرات .

(٢) تنص الفقرة ٦ من م/٢ على أن « تعمل المنظمة على أن تسير الدول غير الأعضاء فيها وفقا لمبادىء الأمم المتحدة بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والأمن الدوليين » ويرى بعض الفقهاء أن قرارات كل منظمة دولية لا يمكن أن يكون لها أية قيمة قانونية الا بالنسبة لأعضائها . أما التفسيرات العديدة التى تبتغى أن تجعل من الفقرة ٦ من المادة ٢ من الميثاق ، أداة للالتزامات القانونية بالنسبة للدول غير الأعضاء فى منظمة الأمم المتحدة فانها لا تقوم على أساس يبررها . ويذكر فيردروس أن هذا النص من الميثاق لا يحدد أية التزامات مباشرة على الدول الأخرى وانما يقتصر على وضع قاعدة يجب أن تراعيها المنظمة وأعضاؤها .

انظر : تونكين ، القانون الدولى العام ، قضايا نظرية ، ترجمة أحمد رضا ، مراجعة د. عز الدين فوده ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٧٢ ، ص ١٢٢ ـ ١٣٤ ويلاحظ أن الفقيه تونكين وغيره من فقهاء الدول الاشتراكية لا يقرون بالطبيعة الالزامية لتوصيات المنظمات الدولية ،

(ب) التوصيات الموجهة الى منظمة دولية أخرى : يفترض الاستقلال المتبادل بين المنظمة التى تصدر التوصية ، وتلك التى توجه اليها انعدام الصفة الملزمة للتوصية • ولذلك تعد التوصية بمثابة مجرد اقتراح ووسيلة للتعاون بين المنظمات الدولية • هذا ويختلف الوضع فى حالة وجود اتفاق دولى يحدد العلاقات بين منظمتين دوليتين ، كالاتفاقيات المبرمة بين الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة (طبقا للمادتين ٥٧ ، ٦٣ من الميثاق) ، حيث تلترم هذه المنظمات بأن تعرض على أجهزتها المختصة التوصيات التى تتخذها الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى (طبقا للمواد ١٣/١ ، ٥٥ ، ٥٨ ، ٦٢ ، ٦٣ من الميثاق) للقيام بتنفيذها •

(ج) التوصيات التى توجهها المنظمة للشعوب : وهى مجرد نداءات ليس لها سوى قيمة أدبية ، لأن المنظمات الدولية عامة ليست لها سلطة مباشرة على الشعوب والافراد (١) •

وثمة بعض الملاحظات يتعين أخذها فى الاعتبار لدى تحديد الطبيعة القانونية للتوصيات :

أولا : من الناحية الواقعية لا يشترط بالضرورة ان تكون القرارات الملزمة أهم فى النتيجة من مجرد التوصية غير الملزمة • فقد تترتب آثار سياسية على التوصية غير الملزمة تفوق فى مداها الآثار القانونية المترتبة على القرارات الملزمة (٢) •

ثانيا : قد يكون للتوصيات بعض الآثار القانونية الهامة بالنسبة للدول الاعضاء ، ناهيك عن انه لا يمكن تجاهلها بسهولة بل هى قد تخدم كأساس لاضفاء الشرعية على الخطوات والتصرفات المتخذة من قبل بعض الأعضاء (٣) •

---

(١) مثال ذلك توصية الجمعية العامة رقم ٣/٢١٥ الخاصة بنداء الأمم المتحدة لصالح الطفولة • على أن بعض المنظمات الدولية الحديثة كمنظمات الوحدة الأوروبية التى تنظم مباشرة بعض أوجه نشاط الأفراد والمؤسسات الخاصة — تكون لقراراتها وتوصياتها أثر قانونى على هؤلاء الأفراد والمؤسسات الخاصة •

(٢) د• محمد حافظ غانم : المنظمات الدولية ، الطبعة الثانية ، مطبعة نهضة مصر — القاهرة ١٩٥٨ ص ٤٧ . ومن الامثلة على ذلك . توصية الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ٢ نوفمبر ١٩٥٦ بشأن انسحاب القوات المعتدية من مصر ، وتوصيتها الصادرة فى ديسمبر سنة ١٩٦٠ بشأن تصفية الاستعمار • ومرجع ذلك الى أن التوصية تعبر عن اتجاه غالبية الرأى العام داخل المنظمة بالنسبة لموضوع معين •

(٣) Leland M. Goodrich, The U.N. in a changing world, Op. Cit., p. 26.
ويضرب مثالا على ذلك بتوصية مجلس الأمن فى ٢٧ يونيو سنة ١٩٥٠ للأعضاء بتقديم المساعدة لجمهورية كوريا ، اذ هى لم تكن ملزمة بالمعنى القانونى الضيق ، ولكنها خدمت كأساس لاضفاء الشرعية على الاجراءات التى اتخذتها الأعضاء طبقا للتوصية •

ثالثا : عادة ما تقرن التوصيات بضغط من جانب المنظمة الدولية والرأى العام تعبيرا عن الرغبة فى تعزيز الدعوة التى وجهت من أجلها التوصية • كما قد تحمل صورة الجهاز من خلال التعبير والتنديد بالدولة المخالفة (١) •

رابعا : اذا كانت قوة الالزام هى معيار التفرقة بين التوصية والقرار فانه فى بعض الأحيان يصعب تحديد ما اذا كان اجراء ما تصدره المنظمة يمكن اعتباره توصية غير ملزمة أم قرارا • كما ان نوعا من التوصيات أحيانا ما يتمتع بقدر من الالزام وان قل عن مرتبة الالزام التى يتمتع بها القرار الملزم (٢) •

خامسا : لم يستعمل ميثاق الأمم المتحدة تعبيرى « توصية ، وقرار » فى معنى متوافق بحيث يمكن الاهتداء الى تحديد دقيق لمدلول كل منها • فـاذا كان الميثاق قد أكثر من استعمال تعبير توصية كيلا يجعل من « الأمم المتحدة سلطة عليا فليس فى الميثاق ، ولا فى أعماله التحضـيرية ، ما يعين على فهم مقصود هذا التعبير « توصية » (٣) •

سادسا : ما يراه الدكتور محمد سامى عبد الحميد ـ بحق ـ ان الدولة لا تسأل اذا ما رفضت الاستجابة للتوصية بداءة • ولكن متى قبلتها تعذر عليها العدول عن هذا القبول • واعتبرت استجابتها لها تنفيذا لالتزام قانونى بالمعنى الصحيح وليست مجرد وفاء بواجب أدبى بحت • بمعنى انه يترتب قيـام المسئولية الدولية فى حالة اخلال الدولة بتوصية قبلتها ، أو فى حالة عدولها عن تنفيذ التوصية بعد البدء فيه • وغنى عن البيان ان مثل هذه النتـائج

---

(١) A.T.P. Tammes, Decisions of International Organs as a Source of International Law, R.C.A.D.I., 1958, 2, Tome, 94, p. 333.

(٢) أ• د• طلعت الغنيمى ، الوجيز فى التنظيم الدولى ، مرجع سابق ص ١٩٤ • ويضرب مثالا للحالة الأولى بالمادة (٧) من ميثاق جامعة الدول العربية ـ حيث يصعب التعرف على ما اذا كانت ارادة الجامعة التى تصدر بالأغلبية تعتبر توصية أم قرار فهى ذات قوة ملزمة بالنسبة للدول التى تقبلها فى حين أنها لا تتضمن معنى الالزام بالنسبة للدول التى لم تقبلها ، أما الحالة الثانية يضرب لها مثالا بتوصيات مؤتمر العمل الدولى حيث تتضمن معنى الالزام للدولة الموجهة اليها بأن توضح الأسباب التى جعلتها تمتنع عن تنفيذها •

(٣) Sloane, F. Blaine, The Binding Force of Recomendations of the General Assembly of the U.N., B.Y.I.L. XXV, 1948, pp. 1-30.

وهو يشك فى أن تعبير التوصية كما ورد فى المادتين ١٠ ـ ١٤ من الميثاق مجرد من الآثار القانونية فالمادة ١٠ تنص على أن تناقش الجمعية أية مسألة أو أمر يدخل فى نطاق الميثـاق أو يتصل بسلطات فرع من الفروع المنصوص عليها فيه أو وظائفه ، كما أن لها فيما عدا ما نص عليه فى م/١٢ أن توصى أعضاء الهيئة أو مجلس الأمن أو كليهمـا بما تراه فى تلك المسائل والأمور أما م/٢٤ فتنص على أن توصى الجمعية العامة باتخاذ التدابير لتسوية أى موقف ، مهما يكن منشأه ، تسوية سلمية متى رأت أن هذا الموقف قد يضر بالرفاهية العامة ... » .

لا يمكن الوصول اليها اذا ما كيفنا التوصية بأنهـا لا تنشىء سوى التزام أدبى (١) •

والواقع أنه رغم الخلاف الفقهى الكبير حـول التفرقة بين التوصيات والقرارات ورغم محاولة الكثير من الفقهاء الخروج بالتوصية عن مجرد كونها ذات قيمة أدبية وسياسية بحتة ، فانه لا يوجد أدنى شك فى ان ثمة فارقا أساسيا بين كل من القرار والتوصية من حيث القوة الملزمة لكل منهما •

ويكفى للتدليل على ذلك ان معظم المنظمات الدولية ليست مخولـة بمقتضى دساتيرها الا باصدار توصيات ، ولا تصدر قرارات ملزمة لاعضائها الا فى اضيق نطاق كما ذكرنا من قبل •

ومرد ذلك ان السلطة الحقيقية للمنظمة الدولية لما تزل منوطة بارادة الدول المكونة لها • فالمجتمع الدولى لا يزال يقوم على وحدات سياسية تحرص كل منها على سيادتها وترفض الامتثال لأى نظام يأتى من خارجها أو من فوقها الا برضاها •

المطلب الرابع

القيمة القانونية لقرارات المجلس

فى ضوء التحديد السابق لمدلول كل من التوصية والقرار ، وعلى أساس أن القيمة القانونية لقرارات أية منظمة دولية ترتكز على ما جاء بميثاق أو دستور المنظمة وما جرى عليه العمل فى هذا الصدد فانه بالتطبيق على المجلس الاقتصادى والاجتماعى يتبين انه لا يوجد فى الميثاق ما يخول المجلس سلطـة اصدار قرارات ملزمة ، سواء بالنسبة لاعضائه أو بالنسبة لأية أجهزة أو هيئات اخرى • فسلطات المجلس ـ طبقا للميثاق ـ تبدو واضحة للعيان وهى فى حقيقتها لا تتعدى سلطة القيام بدراسات ، واعداد تقارير ، والتوجيـه

(١) د• محمد سامى عبد الحميد ، القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدولية ، مرجع سابق ص ١٢٢ ـ ١٢٤ وهو يقيم رأيه هذا على فكرة التحليل المزدوج (عنصر المسئولية والمديونية) لطبيعة الالتزام بصفة عامة ، ويرى أنه لا يتحتم التقاء هذين العنصرين ، حيث يمكن تكييف ما تصدره المنظمات الدولية من توصيات بأنها ديون لا تضمنها مسئولية •

الى مثل تلك الدراسات والتقارير ، واعداد مشروعات اتفاقات لتعرض على الجمعية العامة توطئة لاقرارها أو رفضها ، والدعوة الى عقد مؤتمرات دولية ، وعمل توصيات للجمعية العامة ولأعضاء الأمم المتحدة وللوكالات المتخصصة ، بقصد تنسيق نشاطات هذه الوكالات ... وغير ذلك مما يدخل فى نطاق اختصاصات المجلس .

واذا كان المجلس كغيره من أجهزة الامم المتحدة الرئيسية يصدر توصيات وقرارات ، فان ذلك يستدعى مزيدا من التحليل لبيان القيمة القانونية لهذه القرارات والتوصيات .

اولا : بالنسبة للقرارات : لا يملك المجلس الاقتصادى والاجتماعى سلطة اتخاذ قرارات ملزمة الا فى نطاق محدود يتعلق بالشئون التنظيمية والمالية ، أى فى المسائل المرتبطة قبل كل شىء بحياته الداخلية (١) . (ما يتعلق بجدول الاعمال وبرنامج العمل ، الوثائق ، مواعيد الاجتماعات والدورات ، انتخاب أعضاء لجانه وأجهزته الفرعية ، تكوين مجموعات عمل خاصة ...) .

واذا كان المجلس – شأنه فى ذلك شأن العديد من أجهزة المنظمات الدولية – قد درج على استخدام تعبير Decision فى بعض الحالات و Resolution فى حالات أخر تتعلق بنواحى أنشطته الرئيسية ، فانها فى مجموعها لا تخرج عن كونها توصيات ، بكل ما تعنيه هذه الكلمة ، بل وتجىء صياغتها مؤكدة لذلك (يقرر المجلس ان : يطلب من .. ، يدعى .. ، يستحث ..) .

ومن الأهمية بمكان أن نشير فى هذا الصدد الى أن استخدام تعبيرات معنية فى قرارات المجلس المتعلقة بأجهزته الفرعية ، كان محل جدل كبير داخل اجتماعات المجلس ، الأمر الذى انتهى باستخدام تعبيرات تعكس فى جوهرها مدى ضعف سلطات المجلس فى هذا الصدد (٢) .

---

(١) تنص م/٧٢ من الميثاق على أن يضع المجلس لائحة اجراءاته ومنها طريقة اختيار رئيسه .

(٢) فى أثناء تناول مشروعات مقررات اللجان الاقليمية ، رأى بعض الوفود استبدال تعبير ينظر considers بتعبير يوافق approves على أساس أن هذه اللجان أجهزة تابعة للمجلس ، وأن المجلس من حقه بل من واجبه الموافقة على برامج عمل وأولويات هذه اللجان . بينما رأى آخرون آنه من غير الممكن للمجلس استعراض هذه البرامج والأولويات الموافقة عليها فى وقت قصير كذلك الذى يخصصه المجلس لذلك ... وان الحكومات الاقليمية تسوى هذه المسائل بطريقة اكثر صلاحية .. واقتراح حل وسط واعتمد بعد ذلك وهو استخدام تعبير يعتمد endorses بدلا من يوافق approves

Reportory of practice of U.N. Organs, Supplement No. 2, Vol. III, New York, 1963, (U.N. Publications, Sales No. 63. V. 7), p. 92.

ثانيا : بالنسبة للتوصيات : للمجلس بمقتضى الميثاق أن يصدر توصيات فى صدد المسائل الداخلة فى نطاق اختصاصه للجمعية العامة ، وأعضاء الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة (م : ٦٢/ ، ٢/٦٣) ٠

(أ) التوصيات التى يوجهها المجلس الى الجمعية العامة : تعكس هذه التوصيات علاقة التدرج والتبعية القائمة بين المجلس والجمعية طبقا لأحكام الميثاق ٠ ومن ثم فهذه التوصيات ليست ذات قوة ملزمة ، وانما هى بمثابة اقتراح ، واسترعاء نظر الجمعية العامة من قبل المجلس ، بل ان على المجلس ـ بمقتضى علاقة التبعية هذه ان يبلغ الجمعية العامة عن الخطوات التى اتخذتها الوكالات المتخصصة لتنفيذ توصيات المجلس أو لتنفيذ توصيات الجمعية العامة ، فى شأن المسائل الداخلة فى اختصاصه (م /٦٤ ، ٦٦) ٠

(ب) توصيات المجلس للوكالات المتخصصة : تضمن ميثاق الأمم المتحدة ، وكذا اتفاقات الوصل المبرمة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، سلطة المجلس فى اصدار توصيات الى الوكالات المتخصصة وتلتزم الوكالات باتخاذ الاجراءات اللازمة لعرض كافة التوصيات التى تصدر اليها من المجلس على الأجهزة المختصة بها فى أقرب وقت ممكن لاتخاذ ما يلزم فى شأنها ، وان تتشاور هذه الوكالات مع الأمم المتحدة ، بناء على طلب هذه الأخيرة فى شأن هذه التوصيات ، وان تقدم الوكالات تقريرا الى الأمم المتحدة ، خلال مدة معينة ، عن الاجراءات التى اتخذتها هذه الوكالات أو الدول الأعضاء بها لتنفيذ هذه التوصيات ، أو أسباب عدم تنفيذها (١) ٠

ولقد اختلفت الآراء حول مدى قيمة التوصيات التى يقدمها المجلس للوكالات المتخصصة ٠ ويمكن التمييز فى ذلك بين وجهتى النظر الآتيتين : **وجهة النظر الأولى** يمثلها رأيان : احدهما ، يرى ان الوكالات المتخصصة مستقلة فى علاقاتها بالأمم المتحدة ، لأنها أنشئت بمقتضى معاهدة خاصة وليس بناء على قرار من قبل المنظمة الدولية ، فضلا عن انها ترتبط بالأمم المتحدة بمقتضى اتفاق دولى يحدد علاقتها بها ٠ وبما ان استقلال المنظمة التى تصدر التوصية عن تلك التى توجه اليها ، يفترض انعدام الصفة الالزامية للتوصية ، فمعنى ذلك ان توصيات المجلس للوكالات لا تعدو ان تكون بمثابة اقتراحات تتوخى وسيلة للتنسيق والتعاون بين الأمم المتحدة وهذه الوكالات ٠

أما الرأى الآخر ، فيتفق مع سابقه من حيث كون التوصيات بمثابة اقتراحات ٠ ولكنه يرى ان العلاقة القانونية كما تقررها اتفاقات الوصل تمنح

---

(١) م ٥٨ ، ٦٣ / ٢ من الميثاق ، م / ٤ ، ٥ من اتفاقات الوصل المبرمة مع اليونسكو ومنظمة العمل الدولية ٠٠٠٠

هذه التوصيات قوة ضغط لها أهميتها العملية ، فالوكالات تلتزم بدراسة امكانية تطبيق التوصية ولا تلتزم بتنفيذ مقتضاها ، بشرط أن نوضح الأسباب التى حدت بها الى عدم تطبيق التوصية . ومرجع ذلك الى ان اشراف الأمم المتحدة على الوكالات هو اشراف بعيد عن قوة الالزام ، أو الضغط والاكراه ، فهى ليست صاحبة سلطة رئاسية على هذه الوكالات (١) .

أما وجهة النظر الثانية فتتمثل كذلك فى الرأيين الآتيين :

أولهما رأى يرى أن التوصيات التى توجه من المجلس الى الوكالات المتخصصة لا تعد بمثابة توصيات بين جهازين مستقلين داخل نظام الأمم المتحدة ، بقدر ما يرى هذا الرأى انها تصدر لتحقيق أحكام اتفاق دولى يحدد العلاقات بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، بمعنى ان القيمة القانونية لهذه التوصيات تتحدد فى ضوء أحكام هذا الاتفاق وما تنتجه من أثر . ومن ثم فهذه التوصيات تقترب اذا من التوصيات التى تصدرها منظمة العمل الدولية ، من حيث ان المخاطب بأحكامها (وان كان لا يلتزم بالامتثال لأحكام التوصية) يتعين عليه ان يقدم تقريرا بالاجراءات التى اتخذها فى شأنها ، وان يتبادل وجهات النظر مع مصدر التوصية . ولذلك فان المخاطب بها اذا رفض تطبيقها ، يلتزم بتقديم المبررات المسوغة لذلك (٢) .

ويتفق الرأى الثانى فى هذا الصدد مع سابقه ، وان كان يضيف ان الأساس الاتفاقى الذى تستند اليه هذه التوصيات أمر لا يمكن تجاهله أو الاقلال من أهميته ، لأنه يضيف الى هذه التوصيات عنصرا جديدا ، حيث يحدد اطار هذه التوصيات وأبعادها وأهدافها ، مما يجعل توصيات المجلس الصادرة الى الوكالات ذات ثقل أو قوة قانونية مميزة (وان كانت محدودة) تنفرد بها عن توصيات المنظمات الدولية بصفة عامة (٣) .

والواقع أنه لا يمكن لنا أن نغالى فى تأييد وجهة النظر الأولى دون وجهة النظر الثانية ، مادام التزام الوكالات المتخصصة بالدراسة والتقرير لا يكفى لاسباغ وصف الالزام على هذه التوصيات . هذا بالاضافة الى ان الالتزام من جانب الوكالات بابداء المبررات المسوغة لعدم تنفيذ التوصيات كشرط من شروط عدم التنفيذ ، أمر من شأنه ألا يسبغ على مثل هذه التوصيات وصفها بكونها

---

(١) R.J. ,Dupuy Op. Cit., pp. 579-580.

(٢) M. Virally, La valeur juridique Des Recomendations, Op. Cit., pp. 92-94.

(٣) Jenks, Coordination In International Organisations, B.Y.B.I.L., 1951, Vol 18, p. 65.

مجرد اقتراح أو دعوة • ناهيك عن انه لو كانت هذه التوصيات لا تعدو ان نكون مجرد اقتراح أو دعوة ذات قيمة أدبية بحتة ، لما حرصت الوكالات المالية بالذات ، كصندوق النقد الدولى والبنك الدولى للانشاء والتعمير ، على تحديد نطاق سلطة الأمم المتحدة فى اصدارها ، حيث تأخذ التوصيات فى مثل هذه الحالات صورة تبادلية •

(ج) توصيات المجلس الى الدول الأعضاء : للمجلس بمقتضى الميثاق (١)ـ ان يقدم توصياته للدول أعضاء الأمم المتحدة بصدد المسائل الداخلة فى نطاق اختصاصه • وهذه التوصيات لا تعدو ان تكون اقتراحات غير ملزمة لمن توجه اليهم • فالدول تتمتع بصددها بسلطة تقديرية محضة ، وهو ما يعنى ان هذه الطبيعة القانونية للتوصيات لن تتغير الا اذا اختفت سلطة الدول فى هـــذا المضمار ، الأمر الذى يؤدى الى انعدام أثر التوصية فى ذاتها ، ونصبح فى الواقع أمام قرار ملزم •

على انه يجب الا يفوتنا (٢) ان الدولة وان كانت تملك حرية التقدير الا انها لا تستطيع التهرب من التزاماتها التى قد تتضمنها التوصية ، وخصوصا اذا ما صدرت بأغلبية كبيرة ، حيث ينظر اليها فى هذه الحالة على انها تفسير صحيح لما يجب القيام به •

(د) توصيات المجلس للدول غير الأعضاء فى المنظمة الدولية : احتدم النقاش وتباينت وجهات النظر داخل اجتماعات المجلس ولجانه حـول أحقية المجلس فى عمل توصيات للدول غير الأعضاء فى الأمم المتحدة (٣) • وكانت

---

(١) المادة ١/٦٢ من الميثاق •

(٢) Walter R. Sharp, Op. Cit., pp. 83-89.

حيث يورد تفصيلا للمواجهة بين السوفيت والولايات المتحدة من حيث دفع كل منهما بعدم اختصاص المجلس باتخاذ توصيات أو قرارات تقدم مشروعاتها من قبل الطرف الآخر •

(٣) Repertory of Practice of U.N. Organs, supplement No. 2, Vol. III, New York, 1963 (U.N. Publications, Sales No. 63 V. 7). p. 97.

على سبيل المثال أثيرت المسالة فى اللجنة الاجتماعية أثناء الدورة (٢٤) للمجلس فيما يتعلق بالنظر فى مشروع قرار اقترحته لجنة حقوق الانسان ، يرتبط بمراعاة الذكرى السنوية العاشرة لاتخاذ الاعلان العالمى لحقوق الانسان ، حيث تضمن المشروع توصيات موجهة الى الدول فاقترح تعديل واعتمد بعد ذلك ، استبدلت بموجبه كلمة « كل الدول » بكلمة « كل الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة أو أعضاء الوكالات المتخصصة ، وفى أثناء المناقشات رأى مؤيدو التعديل أنه بهدف تحاشى صعوبات قانونية معينة ، ينبغى الابقاء على التمييز بين الدول الداخلة فى نطاق المنظمة الدولية والدول خارجها ، فى هذه الحالة الخاصة المتعلقة بمراعاة الاعلان العالمى لحقوق الانسان ، أما أولئك المعارضون للتعديل ، فقد رأوا أن تعبير « كل الدول » يتفق وقرار الجمعية العامة فى هذا الخصوص حيث دعت فيه « كل الدول » والمنظمات والمنظمـــات المعنية لاتخاذ العـــاشر من ديســـمبر من كل عام « يوم حقوق الانسان » •• أما فى الدورة (٤١) فقد اتخذ المجلس قرارا حول « خرق حقوق الانسان والحريات الأساسية » ، بما فى ذلك سياسات التمييز العنصرى والعزل وسياسات =

الغلبة للرأى القائل بعدم صلاحية المجلس لتوجيه مثل هذه التوصيات ، وذلك على أساس ان ميثاق الأمم المتحدة ـ وهو الأساس القانونى الذى يستمد منه المجلس سلطاته ـ ليس الا معاهدة دولية تسرى عليها قاعدة نسبية أثار الاتفاقات الدولية وعدم التزام الغير بها ٠

والواقع انه لو كان للمجلس حق توجيه توصيات للدول غير الأعضاء ، من منطلق ان منظمة الأمم المتحدة منظمة عالمية تهدف الى تحقيق السلم والأمن الدوليين ، وان المجلس الاقتصادى والاجتماعى هو أحد فروعها الرئيسية الذى يسعى الى تحقيق نفس هذا الهدف ، فضلا عن كونه يعمل على تحقيق التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى الذى يعد شرطا لازما لتحقيق الهدف الأول فى السلام والأمن ، فان هذه التوصيات لا تلزم المخاطب بها فى الواقع وحقيقة الأمر بأى التزام اذ لا تعدو مثل هذه التوصية أن تكون مجرد اقتراح أو رأى أو طلب ليست له أية قوة ملزمة ٠

وخلاصة القول ان التوصيات التى يوجهها المجلس الاقتصادى والاجتماعى للجمعية العامة ، وللوكالات المتخصصة ، وللدول الأعضاء وغير الأعضاء هى توصيات غير ملزمة عادة ما تصدر بأساليب وعبارات تؤكد ذلك كأن تقول المجلس يوصى ٠٠٠ ، يأخذ علما بالدراسات الخاصة التى قامت بها احدى الوكالات المتخصصة ٠٠٠ ، يعرب عن الأمل فى مراعاة المبادىء المقررة ، يلفت نظر الجمعية العامة الى القضايا الهامة ، يطلب من الأمين العام والوكالات المتخصصة » ٠٠٠ (١) ٠

وختاما ، نرى أن نأتى على ملاحظتين هامتين يمكن أن تكونا محكا لاختبار الجهود المعنية بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى صدد تعزيز مكانته ودوره ٠

أولا : لم تؤكد القوى الكبرى حرصها على الحصول على « عضوية دائمة » أو على حقوق تصويت خاصة فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، على نحو ما حدث بالنسبة لمجلس الأمن ٠ والواقع ان ذلك يرجع فى حقيقة الأمر الى الأسباب التالية :

= الارباتيد فى كل الدول ، مع الاشارة الخاصة الى الدول والاقاليم المستعمرة وفى أثناء المناقشات عبر العديد من الممثلين عن ارتيابهم حول ما اذا كان المجلس معنيا على الوجه الصحيح بمسالة العقوبات وما اذا كانت هذه المسائل تدخل فى نطاق سلطات المجلس لمعالجتها ٠

Repertory of practice of U.N. Organs, Supplement No. 3. Vol. II. (U.N. Publications. Sales No. E. 71. V. 2), p. 394.

(١) Repertory of Practice of U.N. Organs, Supplement No. 2, Op. cit. p. 94.

١ ـ قبل وجود الأمم المتحدة كانت هناك منظمات متخصصة تمارس اختصاصات وظيفية فى الميادين غير السياسية • وقد أمكن فى ظلها حماية المصالح القومية للدول • وقد استمر وجود هذه المنظمات فى ظل الميثاق بما سمى بالوكالات المتخصصة • من هنا فقد تمثل دور الأمم المتحدة فى المجالات الوظيفية غير السياسية فى صياغة مبادىء عامة وتنسيق نشاطات الوكالات المتخصصة من خلال المناقشات والتوصية •

٢ ـ أدركت القوى الكبرى ان مشاركتها الايجابية فى أجهزة الأمم المتحدة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى ، أمر لا غنى عنه لضمان فعالية برامج وسياسات المنظمة الدولية فى هذا الصدد • وذلك راجع الى حقيقة مؤداها ان تنفيذ مشروعات الأمم المتحدة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى يتطلب مقدرة مالية لا يقدر على الوفاء بها الا الدول الكبرى • وهو ما يعنى ـ عملا ـ ان القوى الكبرى ستنتخب فى عضوية المجلس وبذلك تنتج نفس النتيجة كما لو كان هناك نص واضح وصريح على العضوية الدائمة •

٣ ـ ان الاهتمام الأول للمنظمة الدولية ـ وقت وضع الميثاق ـ كان متمثلا فى حفظ السلم والأمن الدوليين من خلال مجلس الأمن • وهو مما جعل القوى الكبرى تركز على الحصول على مزايا وحقوق خاصة داخل هذا المجلس •

وبصفة عامة ، يمكن القول بأن الاختلاف فى درجات القوة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية ، وفى قدرات المساهمة فى تحقيق مقاصد الميثاق ، لم يؤخذ بكامل الاعتبار لدى تحديد هيكل واجراءات وسلطات الأجهزة المعنية بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى •

ثانيا : يقوم نظام التصويت داخل المجلس على أساس المساواة الرسمية بين جميع الدول الأعضاء دونما تمييز فى الأصوات ، كما تتخذ القرارات بأغلبية الحاضرين المشتركين فى التصويت دونما تمييز فى ذلك بين مسائل موضوعية وأخرى اجرائية • وهذا يعنى أن مهمة المجلس قاصرة على مجرد تقديم آراء استشارية ، أو اصدار توصيات غير ملزمة ، أو الوصول الى قرارات ملزمة ترتبط بمسائل فنية قليلة الأهمية أو تفاصيل فى ادارة شئونه الداخلية وهو ما يعنى فى المحل الأخير ، ضعف القيمة القانونية للسلطة المخولة للمجلس •

واذا كانت جهود تطوير المجلس قد بدأت فى وقت تزايدت فيه مكانة التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ، وأضحت السيادة للقضايا الاقتصادية والاجتماعية ، فهل ستكون المسائل المتعلقة بتكوين عضوية المجلس وسلطاته موضع اهتمام كبير من قبل هذه الجهود •

وهل ستتمكن الدول النامية من الارتقاء بمكانة المجلس من حيث تركيز

اختصاصاته وتعزيز سلطاته بما يجعل منه الهيئة المقابلة لمجلس الأمم من حيث الصلاحيات • وما علاقة ذلك بنمط تكوين العضوية ونظام اتخاذ القرارات • وما هى أبعاد المواجهة المترتبة على ذلك بين هذه الدول والدول المتقدمة ؟؟

المطلب الخامس

قواعـد اجراءات المجلس

جرت العادة على أن تحدد المعاهدة المنشئة للمنظمة الدولية كيفية تكوين الأجهزة الأساسية ، واختصاصاتها ، والأحكام الأساسية للتصويت فيها ، تاركا لكل جهاز فى المنظمة سلطة اصـدار القرار الذى ينظم به اجراءاته الداخلية واجراءات أجهزته الفرعية ، وذلك ضمانا لسير العمل على نحو فعال • ويسمى هـذا القرار عادة باللائحة الداخلية للجهـاز « قانونه الداخلى » ، أو بقواعد الاجراءات التى تتدرج فى قوتها حسب قوة الجهاز الذى تصدر عنه ، وان كانت فى مجموعها تأتى فى درجة أقل من ميثاق المنظمة وقرارات الفروع الرئيسية الملزمة • ومن ثم يجب الا تتضمن أحكاما تخالف ميثاق أو قرارات المنظمة (١) •

وعادة ما تتضمن لائحة الجهاز أو قواعد اجراءاته أحكاما فنية تنظم كيفية اعداد جدول الأعمال ، وطريقة التصويت على الاقتراحات والتعديلات ، وقواعد احترام النظام أثناء المناقشة والتصويت ، والقواعد المتعلقة بالقاء الكلمـات (الخطب) ، والمدة الزمنية التى تمنح لكل من يشترك فى المناقشات ، وكيفية تأجيل أو قفل باب المناقشة ، ووقف أو تأجيل الجلسات ، وعدد الأصوات اللازمة للتصويت وقد تتناول كذلك تعيين الموظفين والخبراء ، ومعاملاتهم المالية ، وكل ما يخص التنظيم المالى والحسابى للجان وادارات الجهاز • وعادة ما تكون قواعد الاجراءات محلا لتعديلات كثيرة وفق ما يقتضيه العمل والممارسة ، نظرا لمدى أهميتها بالنسبة لأداء الجهاز •

من ثم اذا كان كل جهاز فى المنظمة الدولية عادة ما يختص بوضع لائحته الداخلية ، فان المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، يقوم كذلك ــ طبقا للمادة ٧٢ من الميثاق ــ بوضع قواعد اجراءاته • ومن ذلك :

---

(١) G. Balladore Pallieri, Le Droit Interne Des Organisations Interna- tionationales, R.C. A.D.I., 1969, Tome, 127, pp. 19-27.

عقد الدورات :

طبقا لهذه القواعد ، يعقد المجلس دورتين عاديتين كل عام ، مدة كل منهما شهر • ويتم تحديد ميعاد كل دورة فى ختام الدورة السابقة ، على ان تكون احداهما قبل الأسبوع الأول من ابريل والثانية قبل اجتماعات الدورة العادية للجمعية العامة •

ويجوز دعوة المجلس لدورة غير عادية ، بناء على طلب أغلبية أعضائه ، أو الجمعية العامة ، أو مجلس الأمن (م١ ، ٢ ، ٣ من قواعد الاجراءات) ، أو مجلس الوصاية ، أو أى عضو من أعضاء الأمم المتحدة ، أو وكالة متخصصة ، على ان يوافق على ذلك رئيس المجلس ونوابه • فاذا لم تتم هذه الموافقة فى الأربعة أيام التالية لتقديم الطلب ، فعلى الرئيس ان يناقش الأمر مع أعضاء المجلس • فان وافقت الأغلبية فى خلال ثمانية أيام ، دعا الرئيس المجلس الى عقد الدورة غير العادية ، بشرط الا يتجاوز هذا الموعد ثلاثين يوما ، تحتسب من موعد تقديم الطلب الخاص بعقد الدورة (م ٤ من قواعد الاجراءات) ويجتمع المجلس فى مقر الأمم المتحدة أو فى أى مكان آخر توافق عليه أغلبية أعضائه •

انتخاب الموظفين :

يشمل موظفو المجلس رئيسا وثلاثة نواب ، ينتخبون فى أول الاجتماع العام الأول كل عام • ويتقلدون وظائفهم الى ان يختار خلفاؤهم • وهم صالحون لاعادة انتخابهم • ويراعى فى انتخابهم التوزيع الجغرافى العـادل فيمـا بين المجموعات الاقليمية الخمسة ، بحيث يختار النواب من مجموعات غير تلك التى اختير منها الرئيس ، وهو ما ينم عن الاعتراف بالهيكل غير الرسمى للمجموعات ، وما لذلك من تأثير على سياسات وأعمال المجلس •

تخصيص بنود جدول الأعمال :

يتضمن جدول الأعمال المؤقت لدورات المجلس العادية ــ والموضوع من قبل الأمين العام ــ كل البنود المقترحة من قبل المجلس (فى الدورة السابقة) ، أو من قبل الجمعية العامة ومجلس الأمن (قليلا ما يحدث) ، ومجلس الوصاية (نادرا ما يحدث) ، أو أى عضو من الأمم المتحدة ، أو الأمين العام نفسه ، أو أية وكالة متخصصة ــ أو احدى المنظمات غير الحكومية فى بعض الأحيان •

فى الفترة من ١٩٤٧ الى ١٩٥١ ، عين المجلس لجنة لجدول الأعمال ، مهمتها فحص جدول الأعمال المؤقت قبل كل دورة ، وعمل توصيات للمجلس

تتضمن مقترحات بخصوص الادراج ، والتأجيل والالغاء لبنود معينة ، نظام وطريقة المعالجة ونظرا لعدم تمكن اللجنة من احراز تقدم ملموس فى هذا الصدد قرر المجلس انهاء عمل اللجنة ـ وأصبح يجتمع فى دورة مستأنفة قصيرة فى نهاية كل دورة عادية للجمعية العامة ، يقوم فيها بصياغة برنامج عمل للعام التالى كمرشد لاقتراح جدول أعمال لدورات المجلس من قبل الأمين العام . فى ١٩٦٦ قام المجلس بتوزيع العمل بين دورتيه الرئيسيتين بهدف تخفيف العبء عن الدورة الصيفية (١) .

وتسرى بالنسبة لنظام المناقشة وادارة الجلسات وعلانيتها ولغات العمل ، القواعد الاجرائية التى تتبعها الجمعية العامة للأمم المتحدة .

ولقد كانت قواعد اجراءات المجلس ـ بما تتسم به من تناقض ، ومرونة زائدة ، من حيث عدم تقييده حق الدول فى اضافة بنود ـ أحد الأسباب التى حالت دون قيام المجلس بدوره على نحو فعال ، على نحو ما سيلى بيانه .

---

(١) Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., pp. 48-50.

المبحث الثالث

سلطات واختصاصات المجلس الاقتصادى والاجتماعى

المطلب الأول

سلطات المنظمة الدولية

تمنح كل منظمة دولية سلطات معينة تمكنها من تحقيق أهدافها . وتتحدد هذه السلطات باختصاصات المنظمة نفسها ، كما يحددها الدستور أو الميثاق المنشىء للمنظمة .

وتختلف اختصاصات المنظمات الدولية فيما بينها اختلافا كبيرا ، فبعضها ذو اختصاص محدود (مثل منظمة الأرصاد العالمية) ، وبعضها ذو اختصاص واسع يغطى كافة جوانب الحياة الانسانية (مثل منظمة الأمم المتحدة) (١) .

ورغم هذا الاختلاف ، توجد بعض القواعد العامة فيما يتعلق باختصاصات وسلطات المنظمات الدولية (٢) .

١ ـ تتحدد اختصاصات كل منظمة دولية فى أحكام ميثاقها .

٢ ـ قد تستخدم اختصاصات المنظمة الدولية كمعيار لتقسيم المنظمات الدولية (منظمات عامة ـ منظمات متخصصة) .

٣ ـ قد يكون مدى السلطة المخولة للمنظمة الدولية معيارا لتحديد علاقة المنظمة بالدول الأعضاء فيها . فقد توجد منظمات لها سلطة اصدار قرارات

---

(١) Henry G. Schermers, Op. Cit., p. 151.

(٢) Paul Reuter, Institutions Internationales, Op. Cit., 356-359.

أ.د. محمد حافظ غانم ، المنظمات الدولية ، القاهرة ، ١٩٦٦ ، ص ٥٠ ـ ٥٥ .

ملزمة لأعضائها (قرارات المنظمة الأوربية للفحم والصلب) • وقد تقتصر سلطات المنظمة على الدراسة التى تنتهى بتوصيات أو اقتراحات ليست لها قوة ملزمة (غالبية المنظمات الدولية) • وقد تجمع المنظمة الواحدة بين الحالتين السابقتين (قرارات مجلس الأمن طبقا لأحكام الفصل السابع من الميثاق لها قوة ملزمة ، فى حين أن قرارات بقية أجهزة المنظمة الدولية ليست لها من الناحية القانونية قوة ملزمة للدول الأعضاء) •

طبيعة اختصاصات المنظمة الدولية :

يرى البعض أن المنظمة الدولية تباشر سلطاتها فى نطاق الاختصاصات المخولة لها بمقتضى دستورها أو ميثاقها • والغاية المقصودة من تخويلها هذه السلطات هى تحقيق الدور الوظيفى للمنظمة الدولية على ضوء اختصاصاتها المحددة فى هذا المجال ، وهو ما يترتب عليه :

أولا : أن مباشرة الاختصاص تعد التزاما ــ لا حقا ــ بالنسبة للمنظمة الدولية ، ما لم يوجد نص صريح فى ميثاق المنظمة يقر لها حرية القيام بمباشرة اختصاصها أو الامتناع عن القيام به •

ثانيا : لا يمكن لمنظمة دولية أن تتنازل عن بعض اختصاصاتها •

ثالثا : ترتبط أهمية المنظمة الدولية وما تتمتع به من حصانات وامتيازات باختصاصاتها حيث لا تمارس التبعات الناجمة عن شخصيتها القانونية خارج نطاق هذه الاختصاصات (١) •

أنواع سلطات المنظمات الدولية :

تتعدد سلطات المنظمات الدولية وتتنوع وفقا للصلاحيات التى يقرها دستور أو ميثاق كل منها • وتتدرج هذه السلطات من مجرد سلطة البحث والاستعلام ، التى تجعل من المنظمة الدولية مجرد هيئة للدراسة أو مكتب للاتصال بين الدول ، الى سلطة اتخاذ قرارات ملزمة تضفى على المنظمة شكل السلطة الأعلى من ارادات الدول •

---

(١) Paul Reuter, Institutions Internationales, Op. Cit., pp. 306-307.

ويمكن تقسيم سلطات المنظمات الدولية الى قسمين رئيسين على النحو الآتى (١) :

١ ــ سلطات تتعلق بكيان المنظمة الدولية ، أى بميثاقها أو تفسيره أو انشاء فروع جديدة ، واصدار لوائح تنظيمية داخلية ، وما يتعلق بالشئون المالية للمنظمة .

٢ ــ سلطات تتعلق بنشاط المنظمة ، وهى سلطات البحث والدراسة والمناقشة وابرام الاتفاقات ، واصدار التوصيات واتخاذ القرارات ، وتطبيق الجزاءات .

وبالاضافة الى سلطات المنظمة التى ترد فى دستورها ، فان الواقع العملى وحسن أداء المنظمات لوظائفها قد دفع القضاء الدولى الى التوسع فى تفسير هذه السلطات الى حد الاعتراف للمنظمة بسلطات لم يرد ذكرها صراحة فى الميثاق ، وهو ما يطلق عليه السلطة الضمنية .

وقد أكدت محكمة العدل الدولية ذلك المبدأ فى فتواها التى أصدرتها فى ١١ ابريل ١٩٤٩ بصدد تعويض الأضرار التى تصيب موظفى الأمم المتحدة أثناء تأدية وظائفهم (٢) .

القيود التى ترد على سلطات المنظمات الدولية :

تحرص الدول ــ وهى تعترف للمنظمات الدولية بسلطات معينة على أن تضيق من نطاق هذه السلطات ما أمكن ذلك . وتأتى المواثيق فى صيغة توفق بين ضرورة ان تتمتع المنظمات بسلطات تمكنها من تحقيق أهدافها ، وبين رغبة الدول فى الاحتفاظ بسيادتها كاملة . ومن أهم القيود التى ترد على سلطات المنظمات الدولية (٣) :

---

(١) للتفصيل حول أنواع سلطات المنظمات الدولية أنظر :
Madame Bastid, Droit International Public, Paris, 1970, pp. 20-22;
Paul Reuter, Op. Cit., pp. 310-222.

ــ اينيس ل. كلود (الابن) ، المرجع السابق ، ص ٦٣ : ٧٠ ،
ــ د. محمد طلعت الغنيمى ، الوجيز فى التنظيم الدولى ، مرجع سابق ، ص ١٩٠ ــ ٢٢٤ .
ــ د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ١٣٠ ــ ١٣٢ .

(٢) Henry G. Schemers, Op. Cit., p. 155 ; Hameray B. Rouyer, Les Competences Implicites Des Organisations Internationales, Paris, 1962, p. 13.

(٣) Rudolf L. Bindschedler, La Délimitation Des Compétences des Nations Unies, R.C.A.D.I., Tome 108, 1963, pp. 327-330.

د. عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ، ص ١٣٣ ــ ١٣٥ .

١ ـ قصر سلطة هذه المنظمات على اصدار توصيات غير ملزمة قانونا حتى لا تلزم الدول الأعضاء بالتوصيات التى تخالف مصالحها .

٢ ـ النص فى ميثاق المنظمة على عدم تدخلها فى المسائل التى تقع فى نطاق الاختصاص الداخلى للدول (م ٧/٢ من ميثاق الأمم المتحدة) .

٣ ـ الاخذ بقاعدة الاجماع لاصدار القرارات مما قد ينتهى بالمنظمة الى ان تكون أقرب الى صورة المؤتمر منها الى صورة المنظمة الدولية .

٤ ـ عدم تطبيق قرارات المنظمات الدولية الا اذا صدرت فى صورة تشريعات وطنية (حيث مازالت الغالبية العظمى من الدول تتبع مذهب ثنائية القوانين أو مذهب وحدة القانون مع أولوية القانون الداخلى . ومن ثم لا تطبق ولا تلتزم بأى قرار من قرارات المنظمات الدولية الا اذا صدر على هيئة تشريع داخلى) .

ويرجع تمسك الدول بهذه القيود الى أخذها بمبدأ السيادة الوطنية فى مواجهة رعاياها ، وعدم رغبتها فى الاعتراف بأى سيادة أخرى توجه تعليماتها اليهم حتى ولو كانت فى صورة قرارات وافقت هى عليها فى مجال نشاطها الخارجى ، وهو ما من شأنه ـ فى المحل الأخير ـ اضعاف سلطات المنظمات الدولية ودورها . ولذلك فان مستقبل المنظمات الدولية يتوقف الى حد كبير على نتيجة الصراع بين مسعى هذه المنظمات الى توسيع سلطاتها ، وبين حرص الدول على التمسك بسيادتها ، وتقييد سلطات المنظمات الدولية ضمانا لهذه السيادة .

المطلب الثانى

سلطات واختصاصات المجلس الاقتصادى والاجتماعى

على الرغم من اعتراف واضعى ميثاق الأمم المتحدة بأن التعاون الدولى فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية لن يكون حكرا على الأمم المتحدة ، فانهم قد اتفقوا على أن يكون للمنظمة الجديدة مسئوليات هامة واسعة فى هذا الصدد (١) .

(١) ومما يؤكد ذلك أنه خوفا من أن تفسر مقترحات دمبارتن أوكس تفسيرا ضيقا فيما يتعلق =

واذا كان الميثاق قد وضع المسئولية الأولى فى حفظ السلم والأمن الدوليين على عاتق مجلس الأمن ، فهو قد جعل من الجمعية العامة الجهاز الرئيسى فى القيام بمسئوليات المنظمة فى المجـــال الاقتصادى والاجتماعى ، مع جعـــل المجلس الاقتصادى والاجتماعى والأمانة العامة تحت اشرافها (١) ٠

ولما كان المجلس من الأجهزة الرئيسية للأمم المتحدة ، فان أحكام الميثاق قد خولته وظائف وسلطات مباشرة (المواد من ٦٢ ـ ٦٥) ، فى حين أن بعض الأحكام الأخرى قد خولت « الهيئة » (منظمة الأمم المتحدة اطـــلاقا) وظائف وسلطات معينـــة ، دون أن تبين الفرع المقصـــود الذى يمكنه نيابة عن الهيئة Organisation القيام بمباشرة هذه الوظائف والسلطات (المواد ٥٧ ، ٥٨ ، ٥٩ من الميثاق) ٠ على أنه يمكن القول بأن هذا النوع الأخير من الوظائف تحتفظ فيه الجمعية العامة بالاختصاص الكامل ، فى التداول والمناقشة والتوجيه ، ويتبعها فى ذلك المجلس الاقتصادى والاجتماعى الذى يعد الأداة التنفيذية التى تستعين بها الجمعيـــة العـــامة فى تحقيق مقاصد الميثاق فى المجال الاقتصادى والاجتمـــاعى ٠

ومن هنا يمكن تقسيم الوظائف والسلطات التى يباشرها المجلس ـ طبقا للميثاق الى نوعين :

(أ) وظائف وسلطات مباشرة ٠

(ب) وظائف وسلطات يباشرها المجلس بوصفه الأداة التنفيذية التابعـــة للجمعية العامة ٠

= بمسئوليات المنظمة في المجال الاقتصادى والاجتماعى ، أصرت الوفود فى سان فرانسسكو على توصيف أكثر وضوحا وتفصيلا ٠ فعلى سبيل المثال ، استبدلت عبارة « حلول المشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والمشاكل الانسانية الأخرى استبدلت بالمادة (٥٥) والتى تنص على حلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يرتبط بذلك من مشاكل ، والتعاون الدولى فى مجال الثقافة والتربية ٠

Leland M. Goodrich, The U.N. In A Changing World, Op. Cit., p. 205.

(١) وهذا واضح فى م/٦٠ من الميثاق التى تنص على أن « مقاصد الهيئة المبينة فى الفصل التاسع تقع مسئولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة ، كما تقع على عاتق المجلس الاقتصـــادى والاجتماعى تحت اشراف الجمعية العامة ويكون لهذا المجلس من أجل ذلك السلطات المبينـــة فى الفصل العاشر ٠

(أ) الوظائف والسلطات المباشرة :

تنحصر هذه الوظائف والسلطات فى المواد من ٦٢ الى ٦٥ من الميثاق على النحو التالى :

١ ــ القيام بدراسات ووضع تقارير عن المسائل الدولية فى أمور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والصحة وما يرتبط بها ، والتوجيه الى مثل هذه الدراسات ، والى وضع تلك التقارير ، وتقديم توصياته فى هذا الشأن الى الجمعية العامة ، والى أعضاء الأمم المتحدة ، والى الوكالات المتخصصة ذات الشأن (م/٦٢ الفقرة الأولى) (١) •

٢ ــ تقديم التوصيات فيما يختص باشاعة احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية ومراعاتها (م/٦٢ الفقرة الثانية) (٢) •

---

(١) هذا النص يوسع من دائرة نشاط المجلس بحيث يكاد يغطى كافة المسائل الاقتصادية والاجتماعية • ويكفى للتدليل على ذلك أن نذكر أن المجلس قد تناول على سبيل المثال لا الحصر ، بالدراسة والبحث ، مسائل اللاجئين ومشاكل الاسكان ، والرقابة على المخدرات ، ومركز المرأة ، وابادة الجنس البشرى والتخطيط الاقتصادى والمساعدة الفنيـــة للدول النامية ، وتطبيق العــلم والتكنولوجيا على التنمية وتوحيد المفاهيم الاحصائية ، ومساعدات الطوارىء فى أوقات الكوارث الطبيعية •• على أن الدراسات التى يقوم بها المجلس قد تكون ذات طبيعة عامة مثل دراسة المجلس حول التنمية الاقتصادية للدول النامية ، وقد تكون ذات طبيعة خاصة بمنطقة معنية مثل دراســة المجلس عن الظروف الاقتصادية لدول الشرق الأوسط • أما طلبات الدراسة فقد توجه الى الأمين العام ، واللجان الاقليمية ، واللجان المؤقتة ، أو أجهزة خبرة أو الى الوكالات المتخصصة • وفى معظم الحالات تبنى توصيات المجلس على أساس هذه الدراسات •

J. H. Richards, Op. Cit., pp. 9-10; D. W. Bowett, Op. Cit., p. 54; Virally, l'Organisation Mondiale, Op. Cit., p. 90.

د• ابراهيم أحمد شلبى ، المرجع السابق ، ص ٣٦٨ : ٣٦٩ •

(٢) هذا النص ــ وان لم يذكر سلطة المجلس فى القيام بالدراسات أو وضع التقارير فى شأن حقوق الانسان ، فانه لا يعنى وجود فروق قط فى سلطات المجلس فى هذا الخصوص • وذلك لأن التوصية تتطلب لتقديمها ــ القيام بداءة بدراسة المسائل التى سوف تقدم فى شأنها التوصية ، زد على ذلك أنه يرد فى وثائق سان فرانسسكو ما يؤيد وجود فروق بين الفقرتين ١ ، ٢ من المادة ٦٢ ناهيك عن أن المجلس عملا قد باشر سلطة القيام بدراسات ووضع تقارير والتوصية على ذلك فى هذا الصدد حيث يعهد المجلس الى لجنة حقوق الانسان بمهمة وضع الاقتراحات ، وتقديم التوصيات ، ورفع التقرير بالنسبة لكافة المسائل المتعلقة بحقوق الانسان • انظر : محاضر المجلس الاقتصادى (١٩٤٦ الدورة الأولى) ص ١٦٣ وما بعدها ، تقارير لجنة حقوق الانسان الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى (E/800) ، الوثيقة (E/Conf. 6/79) ، الوثيقة (E/794) ، وكلهــا تقطع بعدم الفرق بين الفقرتين الأولى والثانية من م/٦٢ • وانظر كذلك

حيث يعتبر توصيات المجلس طبقا للفقرة الثانية من م/٦٢ لا تستند الى دراســات معينة ، وهى بالطبع وجهة نظر ضعيفة وغير منطقية •

٣ ـ اعداد مشروعات اتفاقات لتعرض على الجمعية العامة عن المسائل التى تدخل فى دائرة اختصاص المجلس (م/٦٢ الفقرة الثالثة) (١) ٠

٤ ـ الدعوة الى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المســائل التى تدخل فى دائرة اختصاصه وفقا للقواعد التى تضعها « الأمم المتحدة » (م/٦٢ الفقرة الرابعة) (٢) ٠

٥ ـ وضع اتفاقات مع الوكالات المتخصصة ، يتم بمقتضاها الوصــل

D. W. Dowett, Op Cit., p. 57.

(١) وهذا يعنى أن للمجلس حرية اختيار موضوع الاتفاق الدولى الذى يقوم باعداده بشرط أن يكون فى حدود اختصاصه ، وأن يعرض على الجمعية العامة وحدها دون الفروع الأخرى للهيئة أو الدول الأعضاء مباشرة ٠ وللجمعية العامة وحدها اختصاص النظر فى هذه المشروعات وفى ادخال ما تراه من التعديلات عليها وفى تقديم التوصيات فى شأنها ، الى الدول الأعضاء أو الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، أو الى أى فرع آخر من فروع الأمم المتحدة ٠

انظر : محاضر المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، الدورة الأولى ، ص ١٦٠ وما بعدها الدورة الثانية ، ص ١٣ وما بعدها ، الدورة الخامسة ص ٤٥ وما بعدها ٠ حيث تتضمن مشروعات اتفاقات دولية قام المجلس باعدادها حول مسائل اللاجئين والمخدرات والاتجار فى الرقيق وحقوق الانسان ٠

وانظر D. W. Bowett, Op. Cit., p. 57. حيث يذكر أنه اذا كان مشروع الاتفاق يتطلب مناقشة مفصلة فقد يحال الى مؤتمر دولى خاص من الدول مثل البروتوكول المتعلق بحالة الأشخاص المشردين الذى أحيل الى مؤتمر خاص للأمم المتحدة فى سنة ١٩٥٤ ٠ وفيما عدا ذلك توافق الجمعية العامة على مشروع الاتفاقية كما يقدم من المجلس ومثال ذلك الاتفاقية الدولية لازالة كافة أشكال التمييز العنصرى التى وافقت عليها الجمعية العامة فى ٢١ ديسمبر ١٩٦٥ ، وكذا الاتفاقية الدولية الخاصة بحقوق الانسان فى ١٦ ديسمبر ١٩٦٦ ٠

(٢) ســلطة المجلس هنا مقيدة بوجوب مراعاة القواعد التى تضعها الجمعية العامة فى هذا الصدد ٠ هذا وقد قررت الجمعية العامة فى دورة انعقادها الأولى ، ان للمجلس أن يدعو الى عقد مثل هذه المؤتمرات ، بعد المشاورة مع الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة ، وفقا لروح المادة ٦٢ ، فى أية مسالة تدخل فى دائرة اختصاصه ٠ وغنى عن البيان أن المجلس عليه أن يراعى القيد الوارد فى الفقرة السابقة من م ٢ من الميثاق ٠ فلا يدعو الى عقد مؤتمر فى شئون فى صميم السلطان الداخلى لأية دولة ، وألا يدعو الى عقد مؤتمرات تمثل فيها هيئات غير حكومية ، وهو وما اكدته الجمعية العامة فى دورتها الأولى عندما دعت الفلبين الى أن يعقد المجلس مؤتمرا لشعوب الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى وعارضته القوى الكبرى ٠

أنظر قرارات المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى دورته الخامسة ، الوثيقة (E/578) وقرارات الجمعية العامة فى القسم الثانى من دورة انعقادها الاولى (A/65) (A/C. 4/74) والوثيقة (A/64 Add-1) وكلها توضح أمثلة للمؤتمرات التى دعا المجلس الى عقدها اما من تلقاء نفسه (مؤتمر الصحة العالمية فى ١٩٤٦ ومؤتمر الأمم المتحدة لشئون الملاحة ١٩٤٨ ، ومؤتمر الأمم المتحدة للعلم والتكنولوجيا فى ١٩٦٣ ، مؤتمر الذرة من أجل السلام فى ١٩٦٤ واما بناء على تعليمات الجمعية العامة مثل مؤتمر حرية الاعلام ١٩٤٨ ٠ كما توضح أن سلطة المجلس فى الدعوة الى المؤتمرات مقيدة بدائرة المسائل التى تدخل فى اختصاصه فحسب ٠

بينها وبين الأمم المتحدة ، على أن تعرض هـــذه الاتفاقات على الجمعية العـــامة للموافقة عليها (م/٦٣ الفقرة الأولى) (١) ٠

٦ ـ تنسيق نشاطات الوكالات المتخصصة عن طريق التشاور معها ، وتقديم توصياته اليها والى الجمعية العامة وأعضاء الأمم المتحدة ٠ (م/٦٣ الفقرة الثانية) ٠

٧ ـ اتخاذ الخطوات اللازمة والمناسبة للحصول بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة ، ووضع الترتيبات اللازمة مع أعضاء الأمم المتحدة ، ومع الوكالات المتخصصة كيما تمده بالتقارير عن الخطوات التى اتخذتها لتنفيـــذ توصياته ، أو توصيات الجمعية العامة فى شأن المسائل الداخلة فى اختصاصه ، على أن يبلغ الجمعية العامة ملاحظاته على هذه التقارير (م/٦٤ الفقرتان الأولى والثانية) (٢) ٠

٨ ـ امداد مجلس الأمن بما يلزم من المعلومات ومعاونته متى طلب اليه ذلك (م/٦٥) ٠

٩ ـ تقديم الخدمات اللازمة لأعضاء الأمم المتحدة « أو الوكالات المتخصصة ، بعد موافقة الجمعية العامة ، متى طلب اليه ذلك ٠ (م/٦٦ الفقرة الثانية) ٠

١٠ ـ اجراء الترتيبات اللازمة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التى تعنى بالمسائل الداخلة فى اختصاصه (م/٧١) (٣) ٠

---

(١) وقد جرى العمل فى هذا الشأن على أن المجلس أنشأ لجنة المفاوضات فى ١٦ فبراير سنة ١٩٤٦ لتقوم بالتفاوض مع لجنة تمثل الوكالة المتخصصة ذات الشأن ، توطئة لاعداد مشروع الاتفاق المزمع عقده وفقا للشروط والتعليمات التى يكون المجلس قد زود لجنة المفاوضـــات بها ثم يعرض المشروع على المجلس للموافقة عليه ، فان تم يعرض على الجمعية العامة فان وافقت عليه بدورها ، يتولى الأمين العام التوقيع ممثل الوكالة المتخصصة ، ثم أخيرا يسجل الاتفاق فى سجل الأمم المتحدة طبقا للفقرة الأولى من م/١٠٢ من الميثاق ٠

(٢) نظرا لأن المجلس لا يملك حق اجبار الوكالات المتخصصة على رفع تقاريرها اليه فانه لا يمكنه مباشرة هذه السلطة الا اذا تضمنت الاتفاقات المعقودة مع هذه الوكالات نصوصا تلزمها بذلك ٠ ولذلك رأت اللجنة التحضيرية التى انعقدت عقب انتهاء مؤتمر سان فرانسسكو ضرورة اثبات هذا الالتزام فى اتفاقات الوصل بين الأمم والوكالات المتخصصة ٠ على أن الواضح من نص الفقرة الأخيرة أن الجمعية العامة وحدها هى صاحبة السلطة فى اتخاذ ما يتراءى لها فى شأن هذه التقارير ، وأن المجلس ما هو الا أداة فنية تعاون الجمعية العامة وتعمل فى ظلها ٠ انظر : تقرير اللجنة التحضيرية ، الوثيقة (PC/26) ص ٤٣ ٠

(٣) سيرد تفصيل لهذه النقطة عند تناول العلاقة بين المجلس وهذه الهيئات ٠

(ب) وظائف وسلطات يباشرها المجلس بوصفه الأداة التنفيذية التابعة للجمعية العامة وتنحصر هذه الوظائف فى :

١ ـ ايجاد الصلة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، وذلك عن طريق اتفاقات خاصة ينص فيها على حق الأمم المتحدة فى تنسيق سياسة هذه الوكالات ، وحقها فى أن ترفع اليها الوكالات تقارير دورية عن وجوه نشاطها ، وحقها فى أن تصدر توصياتها الى هذه الوكالات ، وحقها فى دراسة الميزانيات الادارية لها لكى تقدم اليها توصياتها فى هذا الشأن • على أن يترك للوكالات بمقتضى هذه الاتفاقات أكبر قدر من حرية العمل ، وعلى أن يتواءم عملها ويتسق مع أعمال الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى والوكالات الأخرى التى يوصل بينها وبين تلك الفروع (١) •

٢ ـ تنسيق سياسات الوكالات المتخصصة : اذ يمكن القول بأن الجمعية العامة تباشر وظائفها في هذا الصدد بطريقة عملية،تتحصل في اصدار التوصيات العامة ، ووضع الأسس التوجيهية للسياسات التى يتبعها المجلس الاقتصادى والاجتماعى والوكالات المتخصصة ، على أن يشرف المجلس الاقتصادى والاجتماعى على تنفيذ توجيهات الجمعيــة العـــامة وذلك عن طريق التفاوض مع الوكالات المتخصصة فى وضع الاتفاقات التى توصل بينها وبين الأمم المتحدة • كما يتخذ الخطوات اللازمة والمناسبة للحصول بانتظام على تقارير هذه الوكالات عن وجوه نشاطاتها ، ويبلغ ملاحظاته على هذه التقارير الى الجمعية العامة •

٣ ـ الدعوة الى اجراء مفاوضات بين الدول ذات الشأن بقصد انشـــاء وكالات متخصصة جديدة • ويقوم المجلس بذلك بناء على توصيات الجمعية العامة (كما حدث بالنسبة لانشاء الهيئة الدولية للاجئين) • وقد يدعو من تلقاء نفسه الى عقد مؤتمرات لانشاء هيئات دولية (كما حدث فى سنة ١٩٤٨ عندما دعا الى عقد مؤتمر دولى لانشاء الهيئة الاستشارية للملاحة الدولية) •

وهكذا ، يتضح من عرض الاختصاصات والسلطات التى يمارسها المجلس ـ طبقا للميثاق ـ ملاحظتان أساسيتان أولاهما : اقتصار سلطات المجلس على الدراسة والتوصيات ، وثانيهما : انه يقوم بدور مزدوج : فهو من ناحية يعمل كجهاز حاكم يكاد يغطى كافة المسائل الاقتصادية والاجتمـــاعية ، كالتخطيط الاقتصادى والمساعدة الفنية للدول النامية ، وتطبيق العلم والتكنولوجيا على التنمية ، ومشاكل الاسكان والسكان ، والتعليم والصحة ، وشئون اللاجئين

---

(١) لم يتضمن الميثاق أحكاما عن طبيعة هذه الاتفاقات ، مراعاة لتفاوتها بتفاوت الأحوال • وسوف يرد تفصيل لسلطة المجلس فى ابرام هذه الاتفاقات عند تناول العلاقة بينه وبين الوكالات المتخصصة •

وحقوق الانسان ، وتقديم المساعدات فى حالات الطوارىء • وهو فى قيامه بهذا الدور يعد بمثابة لجنة تحضير للجنتى الجمعية العامة الثانية والثالثة ، حيث يعد الأساس لهاتين اللجنتين لعمل التوصيات والقرارات اللازمة حول القضايا الاقتصادية والاجتماعية الأساسية (١) •

ومن ناحية أخرى يعمل المجلس كجهاز لتنسيق النشـــاط الاقتصادى والاجتماعى لمنظمة الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة المرتبطة بهـــا ، وذلك بهدف تحقيق الترابط بين هياكل نظام الأمم المتحدة (الأجهزة والمنظمات) ، وتكامل العناصر الوظيفية المختلفة (البرامج والسياسات) (٢) • ووســيلة المجلس فى تحقيق وظيفته هذه ، هى التوصيات والتوجيهات ولا يملك سلطة الزام فى هذا الصدد • ويستعين المجلس فى قيامه بوظيفة التنسيق بالعـديد من الأجهزة واللجان التى ينشئها لهذا الغرض مثل لجنة البرنامج والتنسيق ، واللجنة الاستشارية لتطبيق العلم والتكنولوجيا ، ولجنـــة تخطيط التنمية ، بالاضافة الى اللجنة الادارية للتنسيق (٣) •

ولقد كان لقصور سلطات المجلس ولازدواجية الدور الذى يقوم به المجلس فى أدائه لوظائفه ، كبير الأثر على فعاليته • وهو ما سيتم توضيحه لدى تناول فعالية المجلس •

---

(١) تعطى المادة ٦٢ من الميثاق وظيفة المجلس كجهاز حاكم يعمل كوكالة متخصصة فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية :

انظر

H. G. Nicholas, Op. Cit., p. 139; J.H. Richards, Op. Cit., pp. 5-6;
D. W. Bowett, Op. Cit., pp. 56-67.

(٢) Karl Deutch, The Analysis of International Relations, Prentice Hall, New York, 1968, p. 158

حيث ينظر للتكامل باعتباره هدفا وغرضا أساسيا للتنسيق •

وأنظر كذلك

C. Wilfred Jenks, Coordination : A New Problem of International Organisation, R.C.A.D.I., 1950, Tome 77, pp. 161-169.

حيث يرى فى قيام نظام الأمم المتحدة على اللامركزية من الناحية الوظيفية ، سببا رئيسيا فى ضرورة التنسيق • وفى ذات الوقت فى تعقيد هذه العملية •

(٣) بالاضافة الى هذه الأجهزة فان اللجان الوظيفية الأخرى ، وكذا اللجان الاقليمية الخمس ، تقوم بمهام تنسيقية • للتفصيل حول الأجهزة واللجان التابعة للمجلس والتى تقـــوم بوظائف تنســيقية •

انظر :

Mahdi Elmandjra, The U.N. System, An Analysis, Faber And Faber, London, 1973, p. 141 : Wilfred Jenks Coorrination : A New Problem of International Organisation, Op. Cit., p. 282.

المبحث الرابع

الأجهزة الفرعية المساعدة للمجلس

درجت معظم المواثيق المنشئة للمنظمات الدوليـــة على النص صراحة على اختصاص أجهزتها الرئيسية بانشاء ما تدعو اليه الحاجة من أجهزة فرعية تابعة أو معاونة Subsidiary organs (١) .

وقد تنشأ هذه الأجهزة الفرعية بصفة دائمة ، أو مؤقتة تنتهى بانتهـاء مهمة خاصة أو فترة زمنية معينة (٢) .

---

(١) توسعت المنظمات الدولية المختلفة الى حد بعيد فى ممارسة هذا الاختصاص الى الحـــد الذى انتهى معه الأستاذ تاس الى القول بانه

There is Practically no limit set to this Capacity of reproduction, and therefore to the creation of New International Law.

انظر : أ• د• محمد سامى عبد الحميد ، القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدولية مرجع سابق ، ص ١٢٢ ــ ١٢٤ •

والجهاز الفرعى ينشأ بموجب قرار صادر من جهاز آخر بالمنظمة أى بتصرف من جانب واحد ، وليس عن طريق اتفاق دولى

Paul Reuter, Les Organes Subsidiares Des Organisations Internationales, Homage d'une Generation De Juristes au President Pasdevant, Paris 1960, pp. 421-423.

وهو ما يميز الجهاز النوعى عن الوكالة المتخصصة ، فالأول ينشأ بقرار من جهاز المنظمـــة الدولية ، بينما ينشأ الثانى بمقتضى اتفاق دولى

انظر فى ذلك :

Madame Bastid, Le Droit International Public, Op. Cit., p. 209.

د• محمد سامى عبد الحميد ، قانون المنظمات الدولية ، الاسكندرية ، ١٩٧٢ ، ص ٣٣٥ •

(٢) د• محمد السعيد الدقاق ، النظرية العامة لقرارات المنظمات الدوليـــة ، مرجع سابق ص ٢٣٥ •

وتتنوع الأجهزة الفرعية من حيث اختصاصاتها وسلطاتها · وجرى العمل على أن يفوض الجهاز المنشىء سلطاته الى الجهاز الفرعى التـابع له ، سواء نص الميثاق على ذلك أم لم ينص · بيد أن هذا الحق يتقيد بقيدين أساسيين هما :

١ ــ أنه لا يجوز للجهاز الذى يفوض أن يفوض بسلطات أكثر مما يملك هــو ·

٢ ــ كما لا يجوز عادة احالة المسئولية ، حيث يجوز ــ كقاعدة عامة ــ سحب التفويض ، بل وحل الجهاز الفرعى · ولكن الجهاز الذى يفوض يبقى مسـئولا عن تصرفات الجهاز الفرعى ويملك أن يلغى قراراته · وذلك أن القاعدة العامة هى أن الهيئات التى تنشأ لهذا الغرض لا تكون مساوية للهيئة التى أنشأتها ، بل يجوز للأخيرة أن تلغيها (١) ·

وتخول المادة ٦٨ من الميثاق المجلس الاقتصادى والاجتماعى سلطة اقامة لجان للشئون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الانسان ، وغير ذلك من اللجان التى قد يحتاج اليها لتأدية وظائفه · ولقد أكثر المجلس من استخدام هذا الامتياز وأنشأ العديد من الأجهزة الفرعية اللازمة لمارسة أعماله ووظائفه · منها ما له نفس تركيب المجلس بهدف مساعدته فى دراســة وفحص المسائل المدرجة فى جدول أعماله على غرار لجان الجمعية العامة الكبيرة ، ومنها ما له تركيب مختلف · منها ما هو قائم على أساس الخبرة ومنها ما هو دائم واكتسب مكانة كبيرة فى نظام الأمم المتحدة (٢) ·

وبصفة عامة يمكن تجميع الهياكل الأساسية التى أقامها المجلس تطبيقا لهذا النص فى خمس قوائم أساسية :

(أ) اللجان الدائمة ·

(ب) اللجان الوظيفية الفنية ·

(جـ) اللجان الاقليمية ·

(د) اللجنة الادارية للتنسيق (٣) ·

(هـ) هيئات أخرى تتصل بالمجلس ·

---

(١) Rudolf Bindschedler, Op. Cit., pp. 327 and Seq.
وانظر كذلك أ· د· الغنيمى ، الوجيز فى التنظيم الدولى ، مرجع سابق ، ص ١٨٦ ·

(٢) Virally, l'Organisation Mondiale, Op. Cit., pp. 88-89.

(٣) يرى البعض أن ال Commission أوسع وأكثر أهمية من ال Committee =

المطلب الأول

اللجـــان الدائمـــة

نتيجة لاتساع عمل المجلس فى السنوات الأخيرة ، ولا سيما فى مجال التنمية ، اتسعت أجهزة المجلس المساعدة فى شكل أنواع خاصـــة من اللجان الدائمة • وهذه اللجان يعتمد عليهـــا المجلس بصفة أساســـية فى مباشرة اختصاصاته المتعلقـــة بالدعوة الى المؤتمرات ، وتقديم المعونة الفنيـــة للدول المتخلفة ، وتنسيق العلاقات بين الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والهيئـات غير الحكومية ذات النشاط الدولى •

ومن اللجان الدائمة التى أنشـــأها المجلس : لجنة الاسكان والبنـــاء والتخطيط • وقد كانت ترسل بتقارير الى المجلس عن طريق اللجان الأخرى ، مما تسبب فى ضياع الكثير من الوقت والجهـــد • ولذلك أصـــبحت ترسل بتقاريرها الى المجلس مباشرة ، وتعمل بصفتها جهازا لعمل توصيات سياسة أكثر من كونها جهازا للخبرة الاستشارية ، حيث توجه توصياتها الى الحكومات من خلال المجلس ــ وكذلك الى مركز الاسكان والبناء والتخطيط فى أمانة الأمم المتحدة ، الذى أنشىء بواسطة الأمين العام طبقا لرغبة اللجنة ، وذلك من أجل تنسيق البرامج •

ومن بين اللجان الدائمة التى تقوم عضويتها على الخبرة لجنـــة تخطيط التنمية ، والتى تمارس تأثيرا ايجابيا بناء على معالجة المجلس لتخطيط الاسهام المستقبلى لأسرة الأمم المتحدة بخصوص التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، حيث انها فى مركز ليس فقط من شأنه المساعدة على وضع الخطوط العريضة لخطط التنمية القومية ، ولكن كذلك ، وعلى نفس المستوى من الأهمية ، اقتراح الحلول الممكنة للمشاكل المتداخلة لتنفيذ الخطط ، آخذة فى الاعتبار الثقافات الادارية والسياسية المختلفة •

= وأن الأخيرة أعلى مرتبة من الفريق العامل Working Panel ، وسوف نشير الى أن كلا التعبيرين بكلمة لجنة •

انظر : Henry G. Schermers, Op. Cit., pp. 176-177.

حيث يقسم اللجان على حسب مهمتها الى خمسة أنواع : لجان التحكيم ، الوساطة ، تقصى الحقائق ، اللجان التي تشرف على تنفيذ القرارات •

وقد وصل عدد اللجان الدائمـــة المساعدة للمجلس الى احـــدى عشرة لجنة (١) ٠

المطلب الثـانى

اللجان الوظيفيـــة الفنيـــة

هى تلك اللجـــان التى تقوم بدراسة وبحث المشـــكلات الاقتصادية والاجتماعية على أساس تخصصى فنى ، وتقديم نتيجة دراستها الى المجلس ٠ وهذا يعنى أن ثمة فارقا هاما بينها وبين اللجان الدائمـــة ٠ فالأولى تختص بدراسة موضوعات معينة ، وتقديم نتائج دراستها للمجلس ، بينما تقوم اللجان الدائمة بالعمل على تنفيذ سياسة المجلس التى انتهى اليها بناء على دراسات لجانه الفنية فى مجالات نشاطه المختلفة ٠ اللجان الفنية اذن لجان مهمة دراسية ، أما اللجان الدائمة فلجان ذات مهمة تنفيذية أو ادارية (٢) ٠

والعضوية داخل تلك اللجان ليست قاصرة على تلك الدول التى تكون فى نفس الوقت أعضاء فى المجلس ، ولكنهـا فى كل الحالات تتـــكون من ممثلين للحكومات الأعضاء ترسلهم حكوماتهم بالتشاور مع الأمين العام ، ويوافق المجلس فى النهاية على الترشيحات » (٣) ٠

وكانت مقترحات دمبـارتن أوكس قد نصــت ـ طبقـا لممارسات عصبة الأمم ـ على أن تتكون هـذه اللجـــان من خبراء يختارون على أساس المؤهلات

---

(١) وهذه اللجان هى : لجنة البرنامج والتنسيق ، لجنة المستوطنات البشرية ، لجنة المنظمات غير الحكومية ، لجنة الموارد الطبيعية ، لجنة تسخير العلم والتكنولوجيا لأغراض التنميـــة ، لجنة الاستعراض والتقييم ، اللجنة الاستشارية لتطبيق العلم والتكنولوجيا على التنمية ، لجنة منـع الجرائم ومكافحتها ، اللجنة المعنية بالشركات عبر الوطنية ، اللجنة التحضيرية للمؤتمر العـالمى لعقد المرأة ٠

انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، لدورة ٣٣ ، الملحق رقم ٣ ، ص ٢٢١ ، ٢٤٠ (A/33/3)

(٢) أ٠ د٠ محمد سامى عبد الحميد ، قانون المنظمات الدولية الطبعة الرابعة ١٩٧٩ ص ١٨٦ ٠

(٣) Virally, l'Organisation Mondiale, Op. Cit., p. 89; H.G. Nicholas, Op. Cit., p. 143.

الشخصية ، الا أن هذا المطلب سقط فى سان فرانسيسكو وانتهى الأمر الى أن هذه اللجان يجب أن تتكون من ممثلى الدول الأعضاء الذين يعينون بالتشاور مع الأمين العام ، وبموافقة المجلس ، ويتصرفون طبقا للتعليمات الرسمية الصادرة من حكوماتهم . وكانت الحجة وراء عدم تكوين هذه اللجان من الخبراء ، هى أن الخبراء المزعوم باستقلاليتهم ، لهم دائما انحيازات قومية ، كما أن الاتفاق الفعلى بين الحكومات يسهل بلوغه لو أن مراكز الحكومات الأعضاء أخذت فى الاعتبار على كل مستويات المناقشة . وانتهى الأمر الى أن هذه اللجان يجب أن تتكون من الدول الأعضاء ، حيث تعين حكوماتها بدورها الأفراد الذين يخدمون فى هذه اللجان ، وهؤلاء الأفراد قد يكونون وقد لا يكونون خبراء فى مجالهم . فى معظم الحالات ، يتصرفون طبقا لتعليمات رسمية من حكوماتهم (١) .

وتختلف اللجان الوظيفية من حيث طبيعتها الى حد كبير . فبعضها ذو طبيعة فنية محضة (الاحصاء) ، وبعضها له هدف واضح محدد (المخدرات) ، والبعض الآخر له أهداف واسعة الى حد كبير (حقوق الانسان) . ولكنها كلها ذات طبيعة استشارية وان كانت نصيحتها تختلف فى طبيعتها ومداها فتتراوح بين تقديم اتفاقية (لجنة المخدرات) وبين تقديم تقارير غير محددة شاملة (مركز المرأة) (٢) .

ونظرا للشعور المتزايد بأنه يمكن للمجلس نفسه أو لمجموعات خاصة من الخبراء أن يقوم بعمل لجان فنية معينة ، فقد قرر المجلس انهاء العديد من لجانه الوظيفية (٣) . واذا كان الغرض الرئيسى من وراء تخفيض عدد اللجان الوظيفية هو تبسيط الأجهزة المساعدة للمجلس ، فان ثمة حركة داخل المجلس قد بدأت منذ الستينات من جانب الدول الأقل نموا كجزء من استراتيجيتها العامة والمتمثلة فى جعل أجهزة الأمم المتحدة تعكس على نحو أكبر التوزيع الجغرافى للعضوية الكلية للمنظمة ، منذ ظهور الأغلبية المكونة من آسيا وافريقيا وأمريكا اللاتينية . وكان من نتيجة ذلك أن أصدر المجلس قرارا سنة ١٩٦٦ يتضمن ليس فقط زيادة عضوية اللجان الأساسية ، وانما كذلك توزيع العضوية على أساس جغرافى ، وعدد محدد من كل من الأقاليم الخمسة (أفريقيا ـ آسيا ـ أمريكا

---

(١) Leland M. Goodrich, The U.N. In A Changing World Op. Cit., p. 209.

(٢) H. G. Nicholas, Op. Cit., p. 143.

(٣) أصبحت قائمة هذه اللجان منذ ١٩٦٨ تضم : لجنة الاحصاء ، لجنة الاسكان لجنة التنمية الاجتماعية ، لجنة حقوق الانسان ولجنتها الفرعية لحماية الأقليات لجنة مركز المرأة ، لجنة المخدرات ولجنتها الفرعية للاتجار غيرالمشروع فى المخدرات .

انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة ٣٣ ، الملحق رقم ٣ ص ٢٤١ ـ ٢٥١ (A/33/3)

اللاتينية ، أوربا الغربية ودول أخرى ، الدول الاشتراكية فى شرق أوربا) .

وفى هذا الاطار يرى البعض أن توسيع العضوية القائم على أساس التوزيع الجغرافى العادل ، من شأنه الاقلال من عنصر « التخصص » ، بالنظر الى ندرة الخبراء فى معظم دول آسيا وافريقيا الأقل نموا (١) .

والواقع أن هذا الرأى يعبر عن انحيازات تجد سندها فى الخلفية التاريخية للعلاقات الاقتصادية الدولية ، حيث كانت الدول الأقل نموا مجرد مستعمرات تشكل سوقا رائجة للمنتجات الصناعية الغربية ، ومصدرا فياضا بالمواد الأولية لهذه المنتجات . غير أن هذا الوضع قد تبدل ، فالدول النامية قد حصلت على استقلالها السياسى ، وآن لها أن تدعمه اقتصاديا ، وأن تشارك على نحو عادل فى ادارة وتوجيه العلاقات الاقتصادية الدولية بما يضمن لهـا مكانها تحت الشمس .

أما والحالة هذه ، فلابد أن يشارك فى الحوار والمناقشة أفراد من هذه الدول عينها ، حيث هم أكثر دراية بمشاكل دولهم ومتطلباتهم أكثر من غيرهم من الدول الأخرى . ومع مرور الوقت سيكون هؤلاء من ذوى الخبرة والصلاحية .

فالادعاء اذن بتوافر الخبرة فى دول معينة دون غيرها ، واتخاذه أساسا لعدم عدالة التمثيل فى اللجان والأجهزة الدولية ، ادعاء باطل لا تسانده معطيات الحاضر ولا تدعمه مقتضيات النظام الدولى الجديد .

ومن هنا فقد يكون من المنطقى المطالبة بتخفيض عدد اللجان ، لا المطالبة أو التمسك بعدم عدالة تمثيلها .

المطلب الثالث

اللجنة الادارية للتنسيق

من بين الأجهزة التى تساعد المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى عمله وترسل بتقاريرها اليه ، توجد — على مستوى الاداريين — مجموعة من اللجان صممت أساسا لمعالجة مشاكل التنسيق فيما بين الوكالات . ولعل أهم هذه

(١) Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., pp. 12-13.

اللجان اللجنة الاداريه للتنسيق .A.C.C وما يحيط بها من لجان فرعية ، مجموعات خاصة وفرق عمل (١) ·

وقد أنشئت هذه اللجنة فى سنة ١٩٤٦ طبقا لمبادرة من المجلس ، وهى تتكون من الأمين العام كرئيس ، والرؤساء التنفيذيين للوكالات المتخصصة ــ التى تدخل فى علاقة مع الأمم المتحدة ، وذلك من أجل التنفيذ الكامل والفعال للاتفاقيات التى تم التوصل اليها بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ·

وتتلخص مهام هذه اللجنة فى اتخاذ مبادرات واقتراح حلول فيما يتعلق بالتنسيق بين الوكالات ، وليس مجرد تنفيذ مطالب المجلس أو أجهزة حكومية أخرى · ومن مهامها الأخرى الاهتمام بالقضايا الواسعة للسياسة ، وأى مسائل تؤثر على نظام الأمم المتحدة · على أن تكون هذه اللجنة قادرة على الاجتماع مرتين أو ثلاث مرات فى السنة لفترات قصيرة جدا ، معتمدة فى ذلك على أجهزة فرعية للتخلص من المسائل الروتينية ، ولتمكين اللجنة من تناول المسائل الأخرى على خير وجه ·

العلاقة بين اللجنة والمجلس :

هناك اتجاه فى المجلس يعتبر اللجنة لجنة تابعة للمجلس · ولكن اللجنة ذاتها لم تعتبر نفسها كذلك · فأعضاؤها يعتبرون أنفسهم مسئولين دستوريا أمام منظماتهم التى ينتمون اليها وهو ما يمنعهم من العمل كلجنة للمجلس(٢) ·

والواقع وحقيقة الأمر هو أن اللجنة وان أنشئت أو اجتمعت بناء على طلب

---

(١) وقد أطلق عليها أولا لجنة التنسيق ، ثم استبدلت باللجنة الادارية للتنسيق عندما أقام المجلس لجنة للتنسيق فيما بين الدورات فى ١٩٤٨ ــ للتفصيل حول نشأة اللجنة ، واختصاصاتها وعلاقتها بالمجلس ، وانجازاتها :

1. Economic and social Council resolution 13 (111) of 21 September 1948.
2. Martin Hill, The A.C.C. In the Evolution of International Organisations, edited by Evan Laurd, Themes and Hudson, London, 1966.
3. Martin Hill, The U.N. System : Coordinating Its Eoonomic And Social Work, Columbia University Press, 1978, pp. 73, 82, 126—132.
4. C. Wilfred Jenks ,Coordination, A new Problem, Op. Cit., pp. 289-290.

(٢) وذلك فى ضوء نصوص اتفاقات العلاقات مع الوكالات المتخصصة التى تضمنت باستثناء حالة الصندوق والبنك ــ تعهد كل وكالة بالمشاركة فى التعاون مع أى جهاز أو أجهزة قد ينشئها المجلس لغرض تسهيل التنسيق · وفى حالة الصندوق والبنك نص على تعهدها بالمشاركة فى المدى المتفق مع نصوص الاتفاقات فى عمل اللجنة وأجهزتها الفرعية · هذا بالاضافة الى أن قرار انشاء اللجنة تضمن أن المجلس سيقوم بدراسة وعمل توصيات أو قرارات بخصوص المسائل المحالة اليه من اللجنة بواسطة الأمين العام ·

C. Wilfred Jenks, Coordination A New Problem, Op. Cit., pp. 289—290.

المجلس وطبقا لنصوص الاتفاقات ، الا أنها تستمد سلطتها من السلطات اللازومية لأعضائها الاداريين التنفيذيين الرئيسيين لمنظماتهم • كما أنها ابتدعت أساسا لتمكنهم من الاجتماع بهذه الصفة لمناقشة المسائل ذات الاهتمام المشترك ، ومن ثم القيام بالتزاماتهم الدستورية بطريقة من شأنها تنسيق العمل المتخذ من قبل مختلف المنظمات بخصوص هذه المسائل • والواقع أن الممارسة تؤيد هذا الرأى • فالأمين العام يقدم تقارير اللجنة الى المجلس ، بينما الرؤساء التنفيذيون الآخرون يقدمون تقارير كلما طلب ذلك الىمنظماتهم •

وتوجد ملاحظتان بخصوص عمل اللجنة :

الأولى ، تتمثل فى أن كثرة وتنوع الدراسات والتقارير التى يطلبها المجلس من اللجنة ، اضطرها الى انشاء أجهزة مساعدة مثل اللجنة التحضيرية واللجنة الاستشارية للمعلومات العامة واللجنة الفرعية للموارد البشرية واللجنة الفرعية لعقد الأمم المتحدة للتنمية •

والثانية ، تتمثل فى أن اللجنة قد اهتمت فى سنواتها الأولى بالجوانب الادارية للتنسيق • الا أنه مع تزايد مدى وحجم نشاطات البرامج الاقتصادية والاجتماعية أصبحت تركز على الجوانب الموضوعية للتنسيق ، والمشاكل الكبرى المتعلقة بالسياسة العامة ، وهو ما من شأنه تدعيم الدور التنسيقى للمجلس ، ووضع الخبرة التى اكتسبتها اللجنة الادارية تحت تصرف الهيئات الحكومية الدولية • ومن ثم تسهيل وصول كل من الجمعية العامة والمجلس الى توصيات متفق عليها بصدد قضايا هامة للسياسة الاقتصادية والاجتماعية ، واتخاذ قرارات حول هذه المسائل بواسطة الوكالات المعنية (١) •

---

(١) حدث هذا بالفعل بالنسبة لقضايا هامة كتنسيق الميزانية ، برامج العمل ووضع الأولويات ، التنسيق على مستوى الاقليم ، مما جعل البعض يعتبرها رمزا واطارا للتعاون بين الوكالات • وأن أسرة وكالات الأمم المتحدة تعمل على نحو أفضل بسبب وجود هذه اللجنة • انظر فى ذلك :

1. Colliard, Op. Cit., p. 532

الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة ٢٥ ، الملحق رقم أ ، من ٢٦ ـ ٢٧ •

3. C. Wilfred Jenks, Coordination : A New Problem, Op. Cit., pp. 290—292
4. Andrew W. Cardier and Wilder Foote, The Quest For Peace, Columbia University Press, New York, and London, 1965, p. 378.

المطلب الرابع

اللجـــان الاقليميـــة

لم تلق مسألة الأجهزة الاقليمية اهتماما فى مؤتمر سان فرانسيسكو ، ولا توجد اشارة فى الميثاق لانشاء مثل هذه الأجهزة بواسطة المجلس •

ولكن نظرا لما أظهرته الخبرة من أن المشاكل الاقتصادية والاجتماعيـــة تختلف بدرجة كبيرة حسب الاقليم ، ومن ثم يمكن أن تعالج على نحو أفضل على المستوى الاقليمى ، فقد أصرت الجمعية العامة على لا مركزية الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة حتى يمكن للجان الاقليمية أن تلعب دورا هاما فى هذا المجال •

وبناء على تشجيع الجمعية العادة ، وطبقا للمادة ٦٨ من الميثاق التى تخول المجلس سلطة عادة لانشاء الأجهزة التى يتطلبها أداء عمله ، تم انشاء خمس لجان اقليمية تمثل أحد ابتداعات المجلس الأكثر أهميـــة من حيث أنها أداة للامركزية والعمل الاقليمى ، وان دورها لم يتوقف عن النمو ، وهذه اللجـان هى :

١ ـ اللجنة الاقتصادية لأوروبا : أنشئت فى ١٩٤٧ ، وتجتمع فى جنيف عادة مرة فى السنة • وتعد بمثابة المؤســـسة الاقتصـــادية الوحيـدة التى تضم دول أوربا الشرقية والغربية • وقد أنشئت أصلا لتقديم مساعدة للدول التى دمرتها الحرب الثانية ، وتفرعت عنها لجان عديدة •

٢ ـ اللجنة الاقتصادية لآسيا والشرق الأقصى : انشئت فى سنة ١٩٤٧ بهدف تقديم المساعدة للدول التى دمرتها الحرب الثانية ومقرها بانجوك •

٣ ـ اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية : أنشـــئت فى ١٩٤٨ مقرها سانتياجو ، وهدفهـا تحقيق التنميـــة الاقتصادية والاجتماعية للدول التى تضمها •

٤ ـ اللجنة الاقتصادية لأفريقيا : أنشئت فى ١٩٥٨ ، ومقرها أديس أبابا ، وهدفها تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية لدولها •

٥ ـ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربى آسيا : وأنشئت فى أوائل السبعينات وكانت قبل ذلك مكتب الأمم المتحدة الاقتصـادى والاجتماعى فى بيروت •

وتضم أعضاء الأمم المتحدة الذين استفادوا من مرافق وخدمات مكتب الأمم المتحدة الاقتصادى والاجتماعى فى بيروت ٠ وهى اللجنة الوحيدة من بين اللجان الخمس التى تحمل اسم الاجتماعية الى جانب الاقتصادية ٠

والعضوية فى اللجان الاقليمية ليست مقصورة على دول أقاليمها فقط ، وانما تشمل الى جانب ذلك الدول الخارجة عن الاقليم والتى لها دور اقتصادى هام فى الاقليم ، كما هو الحال بالنسبة لعضوية أمريكا فى لجان أوروبا الغربية ، وأمريكا اللاتينية ، وآسيا والشرق الأقصى ٠ كما تمنح عضوية المشاركة associate للأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى وكذا للدول المسئولة عن هذه الأقاليم فى نطاق اقليم اللجنة ، كما هو الحال فى لجنة افريقيا حيث يسمح للمملكة المتحدة وفرنسا وأسبانيا بالمشاركة فى أعمال اللجنة كأعضاء منتسبين (١) ٠

وتعتبر اللجان الاقليمية من الناحية الادارية جزءا مكملا لأمانة الأمم المتحدة ويرأس كل منها أمين تنفيذى يعينه الأمين العام ٠ ويتلخص عملها فى القيام بدراسات ، ومشروعات أبحاث ، وعقد لقاءات اقليمية ومحلية بخصوص المشاكل الاقتصادية والاجتماعية فى أقاليمها المعنية بهدف ترقية العمل الموحد للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لأقاليمها (٢) ٠ وترسل اللجان الاقليمية بتقاريرها الى المجلس سنويا ٠ ومن المعلوم أن عضويتها متميزة عن عضوية المجلس ، كما أنها تعقد مؤتمرات دولية لمناقشة أولويات برامج عملها ٠ الا أن القرارات النهائية التى تؤثر على برامجها تتخذها الجمعية العامة عندما تصوت على ميزانية المنظمة لأن النسبة الأكبر من مواردها تأتى من الميزانية العادية للأمم المتحدة (٣) ٠

وتلعب اللجان الاقليمية دورا ايجابيا فى نطاق أقاليمها المعنية لأكثر من سبب :

---

(١) انظر :

1. D. W. Bowett, Op. Cit., p. 46.
2. H. G. Nicholas, Op. Cit., p. 145.
3. Virally, l'Organisation Mondiale Op. Cit., p. 89.
4. Leland M. Goodrich, The U.N. In A Changing world, Op. Cit., p. 201.
5. J.H. Richards, Op. Cit., p. 5.

أ٠ د٠ محمد حافظ غانم المنظمات الدولية ، ١٩٦٧ ص ٢٣٥ ، د٠ محمد سامى عبد الحميد ، قانون المنظمات الدولية ، ١٩٧٩ ، ص ١٨٥ ٠

(٢) للتعرف على نطاق صلاحيات هذه اللجان الاقليمية انظر مقررات المجلس التالية :
Ecosoc. Res : 26 of 28 March 1947, 37 of 28 March 1947, 106 of 5 March 1948 and 671 of 29 April, 1958.

(٣) Mahdi Elmandjra, The U.N. System : an Analysis, Faber and Faber, London, 1973. p. 72.

١ ـ فالخاصية الاقليمية لهذه اللجان تسبغ عليها وحدة وتماسكا يفتقدها الجهاز الأب ، وهو المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠ كما تجعل نشاطاتها حقيقية وليست دعائية ودراساتها وتوصياتها تجد أصلها فى احتياجات أقاليمها ٠

٢ ـ تتعامل هذه اللجان مباشرة مع حكوماتها الأعضاء على الرغم من أنها ترسل بتقاريرها الى المجلس ٠

٣ ـ قربها من مشاكل أقاليمها يجعلها تستجيب لها على نحـــو أفضل فضـــلا عن أنهـــا تنشط روح المساعدة الجماعية الذاتية فى مواجهة المشاكل الاقليمية ٠

ولقد أصبحت هذه اللجان ـ كما هو الحال فى فرنسا وأمريكا اللاتينية وآسيا ـ تلعب دورا هاما فى التنمية ، وفى تنفيذ البرامج لهذا الغرض ، بل وفى تقديم المساعدة للحكومات ـ كل على حدة فيما يتصل بمشاكل التنمية ، والمساعدة فى صياغة مقترحات من أجل التعاون الاقليمى ٠

الا أن تكوين هذه اللجان من ممثلين للحكومات ، وعقد اجتماعاتها علانية وضعف الروابط بينها وبين المجلس ، وافتقاد التنسيق على المستوى الاقليمى بين صياغة الخطط والسياسة والبرامج من ناحية ومن الأنشطة التنفيـــذية من ناحية أخرى ، فضـــلا عن غياب التنسيق بين هذه اللجان والمكاتب الاقليمية للوكالات المتخصصة والمنظمات الأخرى لنظام الأمم المتحدة ، كل هذه العوامل مجتمعة كان لها كبـير الأثر فى اضـعاف فعالية أداء المجلس الاقتصـــادى والاجتماعى ٠

المطلب الخامس

هيئـــات أخرى تتصـــل بالمجلس

ونعنى بهذه الهيئات الأجهزة المؤقتة أو مجمـــــوعات العمل ذات المهام المحدودة جدا ، أو غيرها من الأجهزة الخاصة التى عادة ما تكون لجانا حكومية لصناديق وبرامج الأمم المتحدة ترسل بتقاريرها مباشرة الى المجلس ٠ ومن قبيل ذلك المجلس التنفيذى لمؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة ، واللجنة التنفيذية لبرنامج مفوض الأمم المتحدة السامى لشئون اللاجئين ، ومجلس ادارة برنامج الأمم المتحدة للتنمية ، واللجنة المعنية بسياسات وبرامج المعونة الغـذائية ،

والمجلس الدولى لمراقبة المخدرات . وتتميز هذه الأجهزة والتى يطـلق عليها Operational Organs أى التى تملك سلطة ادارة المشروعات بأن تمويلها يتم بطريقة التبرعات الاختيارية من الحكومات والأفراد ، وميزانية هذه الأجهزة مستقلة عن الميزانية العادية للأمم المتحدة ، كما أنها تتمتع بقدر من السلطات والاختصاصات ، ولها الحق فى وضع لوائحها الداخلية ، ولها هيئات ادارية خاصة بها ، وغير ذلك مما يضفى عليهـا بعض مظاهر الاسـتقلال عن رقابة المجلس (١) .

وفى نهاية عرض الأجهزة الفرعية المساعدة للمجلس نشير الى ملاحظتين هامتين :

الأولى : تتمثل فى أن ثمة رأيا يقسم الأجهزة الفرعية للمجلس الاقتصادى والاجتماعى الى ثلاثة فروع على النحو الآتى : (٢)

١ ـ اللجان الاقليمية .

٢ ـ اللجان الموضوعية . ويقصد بذلك اللجان التى تهتم بالموضوعات الاجتماعية والاقتصادية المتخصصة ، كلجنة الاحصاءات ، لجنة السكان ، ولجنة حقوق الانسان ولجنة المرأة .

٣ ـ لجان الخبرة ويقصد بها لجان دائمة أكثر تخصصا من اللجان السابقة ، وتلعب دور الخبير فى مهمات فنية محددة . وقد نشأ معظمها قبل نشأة الأمم المتحدة نفسها ، وهى تقـدم تقاريرها للجمعية العـامة عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى . ومن هذه اللجان ، مؤتمر الأمم المتحدة للتجـارة والتنمية UNCTAD وصندوق الأمم المتحدة لرعاية الطفولة UNICEF وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية UNDP ، مكتب مندوب الأمم المتحدة السامى للاجئين واللجنة المركزية الدائمة لمكافحة المخدرات .

وترد هنا الملاحظات التالية :

١ ـ تسمية اللجان الموضوعية باللجان الوظيفية أمر يتفق وطبيعة وجوهر المهام التى تقوم بها تلك اللجان . حيث يختص كل منها بوظيفة معينة فى قطاع معين على سبيل التخصص .

٢ ـ تكوين عضوية اللجان التابعة للمجلس ، بما فى ذلك اللجان الدائمة،

---

(١) لهذه الأسباب أفردت هذه الهيئات فى قائمة خاصة بها ، انظر :
H. G. Nicholas, Op. Cit., p. 145.

(٢) د. مفيد محمود شهاب ، المنظمات الدولية ، الطبعة الرابعة ، دار النهضة العربيـة ، ١٩٧٨ ، ص ٣١٣ ـ ٣١٥ .

لا تقوم أصلا على أساس الخبرة وانما تتكون من ممثلين للحكومات بصفة رسمية . وقليل من اللجان التابعة للمجلس تقوم عضويته على أساس الخبرة مثل لجنة تخطيط التنمية ولجنة الاحصاء .

٣ ـ لا يعتبر مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية لجنة دائمة تقوم على الخبرة ، وتتبع المجلس الاقتصادى والاجتماعى . لقد نشأ « الأونكتاد عن طريق الجمعية العامة جهازا مستقلا فى نطاق نظام الأمم المتحدة ، وله اختصاصات هامة وواسعة فى مجال التجارة الدولية ومشكلات التنمية المرتبطة بها . ومن ثم فهو ليس وكالة متخصصة ، ولا يسأل أمام المجلس الاقتصادى والاجتماعى أو يخضع لاشرافه كما هو الحال بالنسبة لبرامج الأمم المتحدة للتنمية . بل ان انشاء الاونكتاد كجهاز مستقل له اختصاصات واسعة تتعارض مع اختصاصات المجلس الاقتصادى والاجتماعى وخاصة فى مجال التنسيق ـ كان من بين الأسباب الرئيسية التى حدت من فاعلية المجلس الاقتصادى والاجتماعى على نحو ما سنرى فيما بعد .

٤ ـ بقية الهيئات التى أدرجت تحت لجان الخبرة ، كصندوق الأمم المتحدة لرعاية الطفولة ومكتب المندوب السامى لشئون اللاجئين لا تعتبر من قبيل لجان الخبرة وانما هى هيئات خاصة تتمتع بقدر من الاستقلال عن رقابة المجلس الاقتصادى والاجتماعى .

الملاحظة الثانية : فتتلخص فى أن المجلس محاط بعدد كبير من اللجان والأجهزة على شتى أنواعها ، بعضها مستقل من الناحية الدستورية ، وبعضها الآخر يعمل تحت اشراف وسيطرة الأمم المتحدة ، بينما البعض الثالث له طبيعة العلاقة بين الوكالات . وهى جميعها تخضع بدرجات متفاوتة لتصرفات المجلس فيما يتعلق بالاشراف والتنسيق والتقييم .

وفى كل الحالات ، باستثناء القليل جدا ، ترسل هذه الأجهزة واللجان بتقارير سنوية الى المجلس . وهذه التقارير فى كليتها ـ ومع اختلافها من حيث الوقت المعطى لها تصب فى جدول أعمال المجلس ، على نحو يبدو فيه المجلس وهو يعانى من الغرق فى غمرة تعقيد أجهزته وفيضان تقاريرها التى ترهق قدرة الوفود على هضم الوثائق المصاحبة لهذه التقارير .

مؤدى ذلك أن مسألة اعادة تنظيم الهيكل المساعد للمجلس وفق أسس موضوعية وفنية ، يجب أن تولى الاهتمام اللازم من قبل الجهود المعنية بتطوير عمل المجلس وترشيد اجراءاته .

المبحث الخامس

العلاقة بين المجلس والأجهزة الأخرى

ينص الميثاق على قيام أجهزة أخرى عدا المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، تقوم على تحقيق التعاون الدولى فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى • وتتمثل هذه الأجهزة فى الجمعية العامة ، والوكالات المتخصصة ، والمنظمات غير الحكومية (١) •

ومن الطبيعى أن يقيم الميثاق علاقة بين المجلس وهذه الأجهزة ضمانا للتنسيق وتحقيقا للفاعلية وتجنبا للازدواجية والتداخل •

---

(١) تشير م/٦٠ من الميثاق الى الجمعية العامة باعتبارها الجهاز الرئيسى المسئول عن التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ، وتشير م/٥٧ الى الوكالات المتخصصة التى تقوم بتتبعات دولية فى هذا المجال ، وتشير م/٧١ الى الهيئات غير الحكومية التى تقوم بوظائف فى هذا المجال • ولما كان ميثاق أية منظمة دولية هو الذى يحدد وظائف أجهزة المنظمة ويقيم العلاقة بينها وبين هذه الأجهزة وبينها وبين غيرها من الأجهزة الأخرى ، فان تحليل العلاقة بين المجلس وغيره من الأجهزة المعنية بتحقيق التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى سوف يتم فى ضوء نصوص الميثاق ، واتفاقات الوصل التى تعقد بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة فيما يتعلق بالعلاقة بين المجلس وهذه الوكالات •

المطلب الأول

العلاقة بين المجلس والجمعية العامة

من المعلوم أن ميثاق الأمم المتحدة ينص على أن الجمعية العامة هى الجهاز الرئيسى الذى يضطلع بمهام المنظمة الدولية فى المجال الاقتصادى والاجتماعى ، ويتضح ذلك فى التالى :

أولا : ذكرت م/١٣ من الميثاق أن من بين وظائف الجمعية العامة أن تنشىء دراسات وتشير بتوصيات بقصد انماء التعاون الدولى فى الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية ، والاعانة على تحقيق حقوق الانسان والحريات الأساسية للناس كافة بلا تمييز بينها بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء ·

ثانيا : تنص م/٦٠ على أن مقاصد الهيئة فى تحقيق التعـــاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى تقع مسئولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة ، كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادى والاجتماعى تحت اشراف الجمعية العامة ·

ثالثا : تخول المواد ٥٧ ، ٥٨ ، ٥٩ من الميثاق « الهيئة » وظائف وسلطات معينة فى مجال تحقيق التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ، دون أن تبين الفرع المقصود الذى يمكنه ــ نيابة عن الهيئة ــ القيام بمباشرة هذه الوظائف والسلطات · ومع ذلك فان هذا النوع من الوظائف تحتفظ فيه الجمعية العامة بالاختصاص الكامل فى التداول والمناقشة والتوجيه ، يتبعها فى ذلك المجلس الاقتصـــادى والاجتماعى الذى يعد الأداة التنفيذية التى تستعين بها الجمعية العامة فى تحقيق مقاصد الميثاق فى المجال الاقتصادى والاجتماعى ·

ويأتى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ليعمل ــ رغم كونه جهازا رئيسيا للأمم المتحدة ــ تحت اشراف الجمعية العامة وتوجيهها · ويتضح ذلك من نصوص الميثاق على النحو التالى :

أولا : التقارير التى يعدها المجلس والتوصيات التى يعملها حول المسائل الداخلة فى نطاق اختصاصه ، تقدم الى الجمعية العامة توطئة لاقرارها أو رفضها (م/٦٢) ·

ثانيا : مشروعات الاتفاقات التى يعدها المجلس عن المسائل التى تدخل فى دائرة اختصاصه تعرض على الجمعية العامة وحدها ، وهى وحدها المختصة بالنظر فى هذه المشروعات ، وفى ادخال ما تراه من التعديلات عليهـا ، وفى تقديم التوصيات فى شأنها الى الدول الأعضاء ، أو الى المجلس ، أو الى أى فرع آخر من فروع الأمم المتحدة (م/٦٢) ٠

ثالثا : سلطة المجلس فى الدعوة الى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التى تدخل فى دائرة اختصاصه مقيدة بوجوب مراعاة القواعد التى تضعها الجمعية العامة فى هذا الصدد (م/٦٢) ٠

رابعا : الاتفاقات التى يضعها المجلس مع الوكالات المتخصصة لا تعتبر نافذة الا بعد عرضها على الجمعية العامة وموافقتها عليها (م/٦٣) ٠

خامسا : سلطة المجلس فى تنسيق نشاطات الوكالات المتخصصة تتم عن طريق التشاور مع هذه الوكالات والانتهاء من ذلك بتقديم توصياته الى الجمعية العامة والى الوكالات المتخصصة وأعضاء الأمم المتحدة ٠ والأكثر من ذلك أن سلطته فى التنسيق تقع فى نطـاق ضيق ، حيث أن معظم التنسيق فى هذا المجال يعهد به الى الجمعية العامة والأمانة العامة ٠

ففحص ميزانية الوكالات تقوم به اللجنة الاستشارية لشـئون الادارة والميزانية التابعة للجمعية العامة ، كما أن التنسيق اليومى الذى هو عبارة عن قرارات ادارية يعهد به الى اللجنة الادارية للتنسيق (١) ٠

سادسا : للمجلس فقط ابلاغ الجمعية العامة بملاحظاته على التقارير الواردة من الوكالات المتخصصة حول الخطوات التى اتخذتها هذه الوكالات لتنفيـذ توصياته أو توصيات الجمعية العامة فى شأن المسائل الداخلة فى اختصاصه ٠ وللجمعية العامة وحدها سلطة اتخاذ ما يتراءى لها اتخـاذه فى شأن هـذه التقارير (م/٦٤) ٠

سابعا : قيام المجلس بالخدمات اللازمة لأعضاء الأمم المتحدة أو الوكالات المتخصصة متى طلب اليه ذلك ، يتم بعد موافقة الجمعية العامة (م/٦٦) ٠

ثامنا : على المجلس أن يقوم بأية وظائف أخرى قد تعهد اليه بها الجمعية العامة (م/٦٦) ٠

تاسعا : يرتبط المجلس بعلاقة تبعية للأجهزة المساعدة للجمعية العـامة التى تهتم بمسائل تتعلق بمجال اختصاصه ٠ فاللجنتان الاقتصادية والاجتماعية

---

(١) م/٦٣ وانظر H. G. Nicholas, Op. Cit., p. 141.

للجمعية العامة تضطلعان أصلا بوضع اطار سياسة عام لعمل المجلس الاقتصادى والاجتماعى (١) ٠

ويتضح من تحليل النصوص السابقة أن علاقة الجمعية العامة بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى تتسم طبقا لأحكام الميثاق ـ بسمتين أساسيتين ، هما :

١ ـ التبعية والخضوع من جانب المجلس للجمعية العامة ٠

٢ ـ غموض وعدم دقة تحديد العلاقة بين الجهازين ٠ وقد ترتب على ذلك آثار كبيرة اتسمت بالسلبية بالنسبة لدور وأداء المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، على نحو ما سيتم توضيحه لدى تناول فعالية المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠

المطلب الثانى

العلاقة بين المجلس والوكالات المتخصصة

حرصا من مؤسسى المنظمة الدولية على أن يجعلوا منها محورا لمختلف مجالات التعاون الدولى ، فقد تأكد الاحساس بأهمية دور المنظمات المتخصصة ومسئولياتها الواسعة فى مجالات التعاون غير السياسية ، وبالتالى حتمية الربط الوثيق بينها وبين المنظمة الدولية عن طريق اتفاقيات دولية تبرم بين الأمم المتحدة وهذه المنظمات المتخصصة (المادة ٥٧ من الميثاق) على أنه من الملاحظ أن نطاق اشراف الأمم المتحدة على المنظمات المتخصصة ينحصر فى تلك التى يطلق عليها الميثاق « وكالات متخصصة » وهى التى :

١ ـ تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات ٠

٢ ـ تقوم بتبعات دولية واسعة فى الميادين غير السياسية ٠

٣ ـ يتم الوصل بينها وبين الأمم المتحدة (٢) ٠

---

(١) Virally, l'Organisation Mondiale, Op. Cit., p. 91 ; H.G. Nicholas, Op. Cit., p. 139.

(٢) تنص م/٥٧ فقرة أولى على أن الوكالات المختلفة التى تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتى تضطلع بمقتضى نظمها الأساسية بتبعات دولية واسعة فى الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشئون يوصل بينها وبين الأمم المتحدة » ٠٠ =

ومن المعلوم أن المجلس الاقتصادى والاجتماعى هو أداة المنظمة الدولية فى الوصل بينها وبين الوكالات المتخصصة ، حيث تنص م ٦٣ من الميثاق على أن يضع المجلس اتفاقات مع أية وكالة من الوكالات المشار اليها فى المادة ٥٧ من الميثاق ، وذلك على ان تعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها .

وتطبيقا لذلك ، قام المجلس بابرام اتفاقات للوصـــل بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة . وبدأ سريان هذه الاتفاقات بعد الموافقة عليها من الأجهزة المختصة بهذه الوكالات وموافقة الجمعية العامة عليها (١) .

= وتنص الفقرة الثانية من نفس المادة على أن « تسمى هذه الوكالات التى يوصل بينها وبين الأمم المتحدة بالوكالات المتخصصة .

وهنا يجب التمييز بين المنظمات المتخصصة بالمعنى الواسع وبين الوكالات المتخصصة فالأولى هيئات تنشأ بموجب اتفاقات دولية وتتخصص فى المجالات غير السياسية وتباشر نشاطها على الصعيد الدولى دون أن تربطها بالأمم المتحدة اتفاقات ومن ثم تكون مستقلة عنها تماما وان كان للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يعقد اتفاقات مع هذه المنظمات اذا اقتضى الأمر ذلك . ومن أمثلتها بنك التسويات الدولى ، المكتب الدولى للقمح ، المكتب الدولى للمقاييس والموازين . وقد كان هذا التحديد لنوعية أهدافها واختصاصاتها من أسباب عدم تحولها الى وكالات متخصصة حيث أنهـا لا تباشر اختصاصات دولية واسعة . أما اكتساب وصف الوكالة المتخصصة فهو رهن بتوافر شروط الفقرة الأولى من م/٥٧ من الميثاق .

انظر فى ذلك :

Colliard, Institutions Internationales, Paris, 1974 pp. 570-571;
Degory, Les Rapports Entre les Institutions Spécialisées et l'Organisation des Nations Unies, R.G.D.I.P., 1969, No. 2, pp. 6-7.

وللتفصيل حول الشروط الواجب توافرها فى الوكالات المتخصصة التى يوصل بينها وبين الأمم المتحدة ، انظر :

غسان مزاحم ، المنظمات العربية المتخصصة فى نطاق جامعة الدول العربيـــة مرجع سابق ص ٧ : ١٣ ، د. حامد سلطان ، مرجع سابق .

(١) الوكالات المتخصصة التى أبرم معها المجلس اتفاقات وصل هى على الترتيب :

١ ـ منظمة العمل الدولية (١٩٤٦) ، ٢ ـ منظمة الأغذية والزراعة (١٩٤٦) ، ٣ ـ اليونسكو (١٩٤٦) ، ٤ ـ منظمة الطيران المدنى الدولية (١٩٤٧) ، ٥ ـ البنك الدولى (١٩٤٧) ، ٦ ـ صندوق النقد الدولى (١٩٤٧) ، ٧ ـ اتحاد البريد العالمى (١٩٤٧) ، ٩ ـ منظمة الصحة العالمية (١٩٤٨) ، ١٠ ـ منظمة الأرصاد العالمية (١٩٥١) ، ١١ مؤسسة التمويل الدولية (١٩٥٧) ، ١٢ ـ المنظمة الاستشارية الحكومية للملاحة البحرية (١٩٥٩) ، ١٣ ـ الهيئة الدولية للتنمية (١٩٦١) .

ويلاحظ أن بعض هذه الوكالات يرجع الى القرن التاسع عشر (اتحاد البريد العالمى ، الاتحاد الدولى للمواصلات) ، والبعض الآخر يرجع تاريخه الى عصبة الأمم (لمنظمة العمل الدولية)، بينما البعض الثالث تأسس أثناء الحرب العالمية الثانية (منظمة الأغذية والزراعة) ، أما بقيـــة هذه الوكالات فقد أنشىء بعد قيام الأمم المتحدة . وقد كان لهذه الخلفية التاريخية كبير الأثر فى قيام علاقة اشراف الأمم المتحدة على الوكالات المتخصصة على قواعد التنسيق أكثر منها على قواعد التبعية ، وهو ما يتضح فى استقلال هذه الوكالات من حيث نشأتها ، وأحكام العضوية فيها ، =

وتتحدد علاقة المجلس بالوكالات المتخصصة فى ضوء كل من ميثـــاق الامم المتحدة ، واتفاقات الوصل التى يبرمها مع هذه الوكالات :

أولا ـ بالنسبة للميثاق :

تنحصر سلطة المجلس ازاء الوكالات المتخصصة فى التالى :

١ ـ للمجلس أن ينسق وجوه نشاط الوكالات المتخصصة عن طريق التشاور معها وتقديم توصياته اليها والى الجمعية العامة وأعضاء الامم المتحدة (م ٢/٦٣) .

٢ ـ للمجلس أن يضع اتفاقات مع أية وكالة من هذه الوكالات ، تحدد قواعد الوصل بينها وبين الأمم المتحدة ، على أن تعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها (م ١/٦٣) .

=وهيكلها الدستورى ، وما تتمتع به من سلطات أهمها ابرام الاتفاقات الدولية باسمها .

وتجدر الاشارة فى هذا الصدد الى أن البعض يعتبر الوكالة الدولية للطاقة الذرية وكذا الاتفاق العام للتعريفات الجمركية (الجات) . من الوكالات المتخصصة ويشير اليهما ضمن قائمة الوكالات المتخصصة التى يوصل بينها وبين الأمم المتحدة عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى . انظر فى هذا الشأن : د. محمد حافظ غانم ، الأمم المتحدة ، دراسة لميثاقها ، ولتطورها ، وللمنظمات والهيئات المرتبطة بها ، المطبعة العالمية ، ١٩٦٤ ، ص ٢٣٨ ـ ٢٣٩ ، ص ٢٦٣ ـ ٢٦٨ ، د. عائشة راتب ، التنظيم الاقليمى والمتخصص ، الكتاب الثانى دار النهضة العربية ، ص ١٨٨ ، ١٩٤ ، ٢٣٦ ، د. مفيد شهاب ، المرجع السابق ص ٥٨٦ ـ ٥٨٨ . ويذكر أن الوكالة الدولية للطاقة الذرية ليست وكالة متخصصة بالمعنى الفنى ، ولكنها تعمل تحت رعاية الأمم المتحدة ، دون أن تفقد شخصيتها الدولية المستقلة . ويضمها الى قائمة الوكالات المتخصصة .

والواقع أن الوكالة الدولية للطاقة الذرية لا تعتبر من الوكالات المتخصصة التى ينطبق عليها حكم المادة ٥٧ .

فالاتفاق المبرم بينها وبين الأمم المتحدة فى ١٩٥٦ هو اتفاق مباشر مع الجمعية العـــامة استنادا الى ميثاق الأمم المتحدة (م/٧٢) ولم يقم المجلس الاقتصادى والاجتماعى بأى دور فى ابرام الاتفاقية الخاصة بالوكالة . وللوكالة الحق فى اقتراح بنود على جدول أعمال الجمعية العامة ومجلس الأمن والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ومجلس الوصاية على حسب الأحوال والظروف . كما ترســـل الوكالة بتقاريرها الى الجمعية العـــامة ومجلس الأمن بدلا من المجلس الاقتصادى والاجتماعى .

أما الاتفاق العام للتعريفات الجمركية (الجات) فهى فى الواقع خارج نطاق نظام الأمم المتحدة ولا تعتبر من الوكالات المتخصصة ، وان كانت تتمتع بعلاقات قوية من الناحية الفعلية بالأمم المتحدة حتى ان اللجنة المخصصة لاعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى تعتبر أن الأمم المتحـدة تعامل (الجات) بوصفها وكالة متخصصة من الناحية العملية .

(A/31/34), p. 3.

وقد أختلفت الآراء حول سلطة المجلس فى ابرام اتفاقات الوصل مع الوكالات المتخصصة :

فالبعض يرى ان الميثاق قد ألزم المجلس بالربط بين الوكالات المتخصصة وبين الأمم المتحدة . ومن ثم فليس للمجلس ـ وهو الفرع المكلف بذلك ـ آية سلطة اختيارية فى هذا الخصوص (١) .

والبعض الآخر يرى ان م٥٧/١ تحدد مفهوم الوكالاتالمتخصصة والشروط الواجب توافرها فيها حتى يمكن الوصل بينها وبين الأمم المتحدة . أما م ٦٣/١ فهى تخول المجلس سلطة تقديرية فى ابرام هذه الاتفاقات حيث تنص على ان « للمجلس ان يبرم may enter (peut Conclure) ومعنى هذا انه لا يمكن الزام الأمم المتحدة بابرام اتفاقات مع منظمات مستقلة عنها بدون موافقة هذه الوكالات . وكذلك لا تلزم الوكالات بابرام اتفاقات الوصل مع الامم المتحدة . كما لا يقع الالتزام على عاتق الدول الاعضاء فى الوكالات لما ينطوى عليه ذلك من انكار للشخصية القانونية للوكالات المتخصصة فى مجال علاقاتها الخارجية (٢) .

وهناك رأى ثالث ، يرى انه لما كانت علاقة الوصل ذات أساس اتفاقى ، فان الاتفاقات أما ان تبرم بناء على مبادرة من المجلس تصادف قبولا لدى الوكالة المعنية (٣) ، واما بمبادرة من الوكالة نفسها (٤) . وفى هذه الحالة تلتزم الامم المتحدة بابرام اتفاق الوصل مع الوكالة المتخصصة (٥) .

وبغض النظر عن الجهة الملتزمة بابرام اتفاقات الوصل ، فان سلطة المجلس فى هذا الخصوص تباشر بالاشتراك مع الجمعية العامة للامم المتحدة ، بعكس سلطة مجلس الامن فى ابرام اتفاقات حفظ السلم والامن الدوليين (٦) .

---

(١) الحلفاوى ، مرجع سابق ، ص ٣٥٥ ـ ٣٥٦) U.N. Doc. (P. C./20), p. 40.

(٢) G. Fischer, Le Conseil Economique Et Social, Cours, I.H.E.I., Paris, 1963-1964, Fasicule 11, pp. 34-35.

(محمد سعيد الحلفاوى ، مرجع سابق ، ص ٣٥٥ .

(٣) من الناحية العملية أعلنت كافة الوكالات قبولها لابرام اتفاقات الوصل نظرا لما تحققه لها من ميزات .

(٤) مثال ذلك المبادرة التى قامت بها منظمة العمل الدولية أمام اللجنة الثالثة بمؤتمر سان فرانسسكو وكذلك ما نصت عليه م ١١ من دستور اليونسكو من رغبتها فى أن تعتبر من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة .

(٥) W. Jenks, Some Constitutional Problems of International Organisations, B.Y.B.I.L., 1945, pp. 56-57.

(٦) يقارن فى ذلك بين م ٦٣ التى تنص على التزام المجلس بعرض الاتفاقات التى يعقدها مع الوكالات المتخصصة على الجمعية العامة للموافقة عليها ، وبين م ٤٣ التى تنص على سلطة =

٣ ــ للمجلس ان يتخذ الخطوات المناسبة للحصول على تقـــارير من الوكالات المتخصصة • وله ان يضع مع أعضاء الامم المتحدة ، ومع الوكالات المتخصصة ، ما يلزم من الترتيبات ، كيما تمده بتقارير عن الخطوات التى اتخذتها لتنفيذ توصياته ، أو لتنفيذ توصيات الجمعية العامة فى شأن المسائل الداخلة فى اختصاصه • وله أن يبلغ الجمعية العامة ملاحظاته على هـــذه التقارير (١) •

ثانيا ـ بالنسبة لاتفاقات الوصل :

١ ــ تتضمن جميع الاتفاقات معالجة الموضوعات الخاصة بالتعـــاون والتنسيق الادارى بين الامم المتحدة والوكالات المتخصصة من ناحية ، وبين الوكالات وبعضها من ناحية أخرى ، على مستوى أسرة الأمم المتحدة •

وتتحدد هذه الموضوعات فيما يلى :

(أ) التعاون لتحقيق أهداف الامم المتحدة •

(ب) التمثيل المتبادل •

(جـ) اقتراح جدول الاعمال •

(د) تبادل المعلومات والوثائق •

(هـ) تنسيق المعلومات والخدمات الاحصائيه •

(و) تنسيق الخدمات الادارية والفنية •

(ل) معاونة مجلس الوصاية •

ويقوم المجلس بدور رئيسى فى مجال التنسيق بين أنشطة الوكـــالات المتخصصة • وهو يولى هذه المسألة عناية كبيرة ، لمـا لها من أهمية قصوى فى جعل نشاطات الوكالات أكثر فعالية ، وأقل نفقة ، لا سيما مع تزايد وجوه نشاط تلك الوكالات واتساع نطاق عملها (٢) • وأداة المجلس فى ذلك اللجنة الادارية للتنسيق التى وسعت من اختصاصها ، واضحت تركز ، الى جـانب

= مجلس الأمن وحده فى ابرام الاتفاقات بينه وبين أعضاء الأمم المتحدة ، أو بينه وبين مجموعات من أعضاء الأمم المتحدة ، فيما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين •

(١) انظر م ٦٤ من ميثاق الأمم المتحدة •

(٢) Herbert Vere Evatt, The U.N., Oxford University Press, London, 1948, pp. 124-129.

التنسيق الادارى على المشاكل الكبرى والقضايا الرئيسية المتعلقة بالسياسة العامة (١) ٠

الا أن ثمة عدة صعوبات تعترض دور المجلس فى هذا الخصـــوص ، مرجعها الى تمسك الوكالات باستقلالها ، والى افتقـــاد المجلس للسلطة فى مواجهة هذه الوكالات ، حيث تقتصر سلطته فى ذلك على تقديم التوصيات (٢)٠

٢ ــ كل اتفاقات الوصـــل تقر بمركز واختصاص الوكالة وتؤكـــد استقلالها ٠ ومع ذلك يمكن التمييز بين نوعين رئيسيين من هذه الاتفاقات ، تختلف طبقا لها سلطة المجلس الاقتصادى والاجتماعى ازاء هذه الوكالات (٣) ٠

(أ) اتفاقات تعترف بمسئولية الأمم المتحدة والمجلس فى عمل توصيات لتنسيق سياسات ونشاطات الوكالات المتخصصة ٠ ومن ثم فهى تشـــارك مشاركة كاملة فى أجهزة التنسيق فى نطاق نظام الامم المتحدة (اليونسكو ومنظمة الاغذية ومنظمة الصحة ، ومنظمة العمل الدولية ٠٠) ٠

(ب) اتفاقات لا تعترف بسلطة المجلس أو الامم المتحدة فى مجـــال التنسيق ، ولذلك تعنى جزئيا بمشاكل التنسيق ، ولا تتأثر تماما بكثير من الأجهزة والاجراءات التى تعالج هذه المسائل ٠ وتأخذ التوصيات بينها وبين الأمم المتحدة صورة تبادلية (البنك الدولى ، صندوق النقد الدولى) ٠

٣ ــ تلتزم الوكالات المتخصصة باخطار المجلس الاقتصادى والاجتماعى بالاتفاقات الدولية المزمع ابرامها مع وكالة متخصصة أو منظمة حكومية أو غير حكومية ، قبل ابرام هذا الاتفاق ٠ على أن المجلس لا يمارس فى هذا الخصوص سلطة تخوله أن يفرض على الوكالات المتخصصة التزامات معينة فى ممارسة علاقاتها الخارجية ، وانما يمارس سلطته فى التوجيـــه والتأثير على هـــذه الوكالات ٠ وبعبارة أخرى ، لا تتوقف سلطة الوكالات فى ابرام الاتفاقات الدولية على اذن من المجلس ، وانما يتم الاخطار بمدى وطبيعة هذه الاتفاقات فى مرحلة وسط بين اعداد الاتفاق ونفاذه حتى يكون المجلس على بينة من طبيعته وأبعاده ٠ فاذا ما قال المجلس فيه كلمته بتعـــديل فى صـــياغته أو فحواه ، بما يضمن التنسيق بينه وبين الاتفاقات الاخرى المماثلة والتى أبرمتها

---

(١) انظر المبحث الخاص بالأجهزة المساعدة للمجلس ٠

(٢) سيرد تفصيل لهذه الصعوبات عند تناول مشاكل التنسيق وفعالية المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠

(٣) Francis O. Wilcox and Carl M. Marcy, Proposals for Change In The U.N., The Brookings Institutions, Washington, 1955, pp. 244 and ss; Mahdi Elmandjra, Op. Cit., pp. 122-123.

الوكالات الأخرى ، فان مثل هذا التعديل يجد محلا لادراجه فى الصياغة النهائية للاتفاق عند ابرامه (١) ٠

٤ ـ الاعتراف للامم المتحدة ، بما فى ذلك المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، بسلطة اصدار توصيات الى الوكالات المتخصصة ٠ ويحدد التزام الوكالات فى اتخاذ الاجراءات اللازمة لعرض كافة التوصيات الرسمية الصادرة اليها من الجمعية العامة ، أو المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، على الأجهزة المختصة بها فى أقرب وقت ممكن ، لاتخاذ ما يلزم فى شأنها ، وان تقدم الوكالات تقريرا الى الامم المتحدة عن طريق المجلس ، خلال مدة معينة ، فى صدد الاجراءات التى اتخذتها هذه الوكالات أو الدول الاعضاء فيها تنفيذا لهذه التوصيات ، أو عن أسباب عدم تنفيذها (٢) ٠

٥ ـ الاشراف على الوكالات المتخصصة فى المسائل المالية والمتعلقة بالميزانية :

فوفقا للميثاق تقوم الجمعية العامة بدراسة الميزانيات الادارية لهذه الوكالات دون ان يتضمن ذلك الميزانيات الخاصة بالبرامج التى تباشرها الوكالات المتخصصة ، لا سيما فى مجال المساعدات التى تقدمها ، والتى تمول من تبرعات الاعضاء ٠ وقد جاءت اتفاقات الوصل تفصل ابعاد هذا الاشراف المالى وحدوده بما يضمن استقلالها فى هذه المسائل من ناحية ، والمركزية المالية لصالح الأمم المتحدة من ناحية أخرى ٠ على ان النظام الذى جاءت به اتفاقات الوصل فى هذا الصدد ـ وكذلك ميثاق الامم المتحدة ـ لم يعهد بأى دور للمجلس ٠ وأمام ذلك حاولت الجمعية العامة سد هذا النقص بتخويل المجلس اختصاص فحص برامج الوكالات ، وارسالها الى اللجنة الاستشارية لشئون الادارة والميزانية ، لتكون تحت نظر الجمعية العامة ، فتصدر بصددها

---

(١) Dagory, Les Raports Entre Les Institutions Specialisées et l'O.N.U., Op. Cit., p. 51.

ومن الأمثلة التى تدل على ادراج هذا الالتزام فى اتفاقات الوصل المواد ١٧ ، ١٨ ، ١٩ من اتفاقات الوصل مع منظمة الأغذية والزراعة والصحة واليونسكو على التوالى ـ على أن الوكالات المالية كالبنك الدولى وصندوق النقد الدولى فتلتزم بهذا الاخطار فقط بالنسبة للاتفاقات ذات الطبيعة العامة التى تبرمها مع الوكالات الأخرى ٠

(٢) م ٤ ، ٥، من اتفاقات الوصل المبرمة مع كل من منظمة العمل الدولية ، اليونسكو ويستثنى من اتفاقات الوصل المبرمة مع الوكالات المالية ، حيث تأخذ التوصيات صورة تبادلية ٠ وعلى أية حال فان سلطة المجلس فى هذا الخصوص لا تتعدى مجرد عمل توصيات وتوجيهها الى الوكالات المتخصصة ٠ الحلفاوى ، المرجع السابق ، ص ٤٢٢ ٠

انظر المبحث الخاص بالقيمة القانونية لقرارات وتوصيات المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، حيث يرد تفضيل للقيمة القانونية لتوصيات المجلس للوكالات المتخصصة ٠

التوصيات النهائية . وبذلك رسمت الجمعية العامة الاطار الذى يمكن المجلس من توسيع اختصاصاته حتى يتسنى له ممارسة وظيفة التنسيق بين الوكالات المتخصصة بشكل أكثر فعالية (١) .

ويتضمن الميثاق ، واتفاقات الوصل ، قيام الوكالات المتخصصة بما فى ذلك الوكالات المالية بارسال تقارير دورية عن نشاطها ، تبلغ الى الجمعية العامة عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، بهدف فحص حسابات الوكالات (٢) .

٦ ــ استعراض الاتفاقات المنظمة للعلاقات مع الوكالات المتخصصة :

تتضمن معظم اتفاقات الوصل (٣) شرطا يجعلها تخضع للتنقيح فى مدى سنوات من بدء نفاذ الاتفاقية ، وذلك عن طريق استعراضها من قبل المجلس الاقتصادى والاجتماعى على أن هذه الاتفاقيات لم يطرأ عليها أى تعديل أو تنقيح خلال السنوات الماضية . ويعنى هذا أن الاتفاقات قد أثبتت مرونتها واتساعها بدرجة كافية ، بحيث لم يتطلب الأمر ادخال تعديلات عليها . على أنه يمكن القول فى ضوء ضآلة ما تحقق فى مجال التنسيق بين أنشطة هذه الوكالات ، أن حرص الوكالات على استقلالها يقف عقبة أمام أية محاولة من قبل المجلس لتعديل هذه الاتفاقات . ولا أدل على ذلك من أنه رغم النص فى معظم اتفاقات الوصل على أن تسعى الوكالات الى ادماج ميزانياتها بالميزانية العامة للأمم المتحدة فان هذا الهدف لم يتحقق فى أى اتفاق تكميلى (٤) .

وأخيرا ، توضح العلاقة بين المجلس والوكالات المتخصصة ــ طبقا لنصوص الميثاق واتفاقات الوصل ــ أن المجلس يمارس سلطاته ازاء الوكالات فى ظل اشراف الجمعية العامة ، بينما ينسق أنشطة الوكالات فقط من خلال

---

(١) G. Fischer, Le Conseil Economique et Social, Op. Cit., 39-40.
(الحلفاوى ، المرجع السابق ، ص ٤٢٢) .

والواقع أن الدافع الرئيسى وراء عمل الجمعية هذا هو كثرة اهتماماتها ، ولا سيما بعد قرار الاتحاد من أجل السلام . وليس الرغبة فى توسيع اختصاصات المجلس فى حد ذاتها . ناهيك عن أن ذلك لم يكن مصحوبا بسلطة حقيقية . فاتخاذ التوصيات فى هذا الصدد مرده الى الجمعية العامة أولا وأخيرا .

(٢) م ٦٤ من الميثاق ، م ٦/٢ (أ) من اتفاقية اليونسكو ، م ١٠ (٣) من اتفاقية البنك الدولى .

(٣) م ٢١ من اتفاقات الوصل لليونسكو ومنظمة العمل الدولية ، ومنظمة الأغذية والزراعة .

(٤) Martin Hill, The Administrative Committee on Coordination, Op. Cit., p. 135.

W. Jenks Coordination, A New Problem of International Organisation Op. Cit., pp. 228-230.

المشاورات والتوصيات آخذا فى الاعتبار استقلال الوكالات واحترام ذاتيتها ٠ وقد كان لهذه العوامل كبير الأثر على فعالية المجلس - على نحـــو ما سيتم توضيحه فيما بعد ٠

المطلب الثالث

العلاقة بين المجلس والمنظمات غير الحكومية

المنظمات غير الحكومية هى تلك المنظمات التى تتكون من جماعات الأفراد أو الهيئات العامة فى عدة دول ، دون أن تسعى الى الربح ، وانما تتجه نشاطاتهم وجهودهم وجهة اجتماعية وثقافية وفنية ٠ وعادة ما تمول هذه المنظمات من اشتراكات أعضائها ، أو من المعونات التى تقدمها المؤسسات التى يهمها شأن المنظمة (١) ٠

وتقوم هذه المنظمات بدور كبير فى تحقيق وظائف اجتماعية بالغـــة الأهمية ، ومواجهة مخططات معينة للتنمية والتكامل مثل بنوك التنمية الأوروبية والامريكية وصناعات التكامل المخططة لوسط أمريكا ٠

وهى بما تتمتع به من ذاتية تجعل من هذه المصالح الضابط الذى يقود

---

(١) من أمثلة هذه المنظمات : الغرفة الدولية للتجارة ، والاتحاد البرلمانى الدولى لنقابات العمال ، واتحاد المحامين العرب ٠٠ وتختلف المنظمات الدولية غير الحكومية عن المنظمات المتخصصة من حيث أنها لا تستند الى اتفاق بين الحكومات ولا تتمتع بسلطات فى مواجهة دولها ٠ كما تختلف عن المنظمات غير الحكومية ذات الطابع الاقتصادى التى تستهدف الربح ، كالمنظمة الدولية للنبيذ ٠ وايضا تختلف عن الشركات العالمية فى أن الأخيرة لا يحكمها نظام واحد ، وهدفها الربح ، وغالبا ما يكون لها فروع فى عدة دول ٠ والمنظمات الدولية غير الحكومية تكتسب صفة الدولية عن طريق عدم ارتباطها بجنسية بعينها مع قيامها فى ذات الوقت بخدمات لا تنحصر فى اقليم دولة بذاته ٠

انظر فى تفصيل هذا النوع من المنظمات الدولية ٠

1. Henry G. Schermers, Op. Cit., pp. 6-10.
2. L.C. White, International Non. Governmental Organisations, New Bransewich, 1951.
3. J. J. Lador, International Non-Governmental Organisations, A. W. Sijthoff, Lyden, 1963.

الهيئة (١) • ونظرا لأهمية هذا الدور ، فان اللجنة التحضيرية لمؤتمر سان فرانسيسكو لم تستبعد امكانية أن يقيم المجلس علاقات رسمية مع هذا النوع من المنظمات ، وذلك ضمانا للتنسيق معها واستفادة من خبرتها وآرائها •

وقد نظمت العلاقة بين المجلس وهذه المنظمات المادة ٧١ من الميثاق التى تنص على أن « للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يجرى الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التى تعنى بالمسائل الداخلة فى أختصاصه » •

وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية ، كما أنه قد يجريها اذا رأى ذلك ملائما ، مع هيئات أهلية وبعد التشاور مع ذوى الشأن من أعضاء الامم المتحدة (٢) •

وواضح من نص المادة ٧١ السابق الاشارة اليه أن المنظمات غير الحكومية لا تملك فى علاقاتها مع المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، حقوقا مماثلة لحقوق الدول غير الاعضاء بالمجلس (طبقا للمادة ٦٩) ، ولا لحقوق الوكالات المتخصصة (طبقا للمادة ٧٠) من حيث الاعتراف بالمشاركة فى مداولات ومناقشات المجلس ، من خلال مراقبين لهم حق الكلام والمناقشة ، واقتراح تعديل مشروعات التوصيات ، دون حق التصويت •

ان ما تتمتع به المنظمات غير الحكومية فى علاقاتها بالمجلس هو التشاور وتبادل الرأى ومن المعلوم أن آراءها فنية واستشارية ، تبديها عن طريق المجلس أو بايعاز منه • وهكذا يبدو الفارق كبيرا بين المشاركة والتشاور (٣) •

المركز الاستشارى للمنظمات غير الحكومية :

لا تتمتع جميع المنظمات غير الحكومية بالمركز الاستشارى لدى المجلس الاقتصادى والاجتماعى • ولذلك فان تطبيق م/٧١ قد صاحبه نوعان رئيسيان من المشاكل :

---

(١) د• الغنيمى ، الوجيز فى التنظيم الدولى ، مرجع سابق ، ص ١١٠ •

(٢) عرف المجلس الاقتصادى والاجتماعى هذه المنظمات بطريقة سلبية لا تتناول طبيعتها وآبعاد وظيفتها ، حيث وصفها قرار المجلس الصادر فى ٢٧ فبراير سنة ١٩٥٠ ، بأنها المنظمات التى لا تخلق عن طريق اتفاق فيما بين الحكومات ؟؟

Ecosoc Resolution, 288 (X) 27-2-1950.

(٣) انظر فى ذلك :

D. W. Bowett, Op. Cit., p. 63.
Walter R. Sharp, Op. Cit., pp. 35-39.

حيث يصف تبادل الرأى والتشاور مع هذه المنظمات بأنه « منزل للراحة فى منتصف الطريق Half-way Station على عكس الاعتراف بالتمثيل الرسمى للوكالات المتخصصة •

أولهما : يتعلق بالمعايير الواجب تطبيقها لتحديد صلاحية المنظمات التى نتمتع بالمركز الاستشارى ٠

ثانيهما : يرتبط بالامتيازات الواجب تقديمها للمنظمات التى تمنح مثل هذا المركز ٠

وتغلبا على هذين النوعين من المشاكل،وضعت لجنة المنظمات غير الحكومية التى أنشأها المجلس ثلاث قوائم هى (أ ، ب ، ج) وفق ترتيب يحقق المصالح المعنية للمجلس ثم عدلت هذه القوائم سنة ١٩٥٠ ، فاستبدلت القائمة « ج » بقائمة أخرى Register تهدف الى وضع تحديد أدق لحقوق هذه المنظمات ٠

فتحت القائمة (أ) توضع المنظمات ذات المصلحة الأساسية فى نشاطات المجلس (الاتحاد الدولى للغرف التجارية ـ الاتحاد البرلمانى الدولى ٠٠٠) ٠

وتحت القائمة (ب) توضع المنظمات ذات الاختصاص المحدود ، والتى تعنى بمظهر معين من مظاهر أنشطة المجلس ٠

وتحت قائمة السجل Regsiter توضع بقيــة المنظمات التى تعنى بتنمية الرأى العام ونشر معلومات يمكن أن تفيد المجلس ٠

المزايا الاجرائية التى تخلع على هذه المنظمات :

تتمتع فى مجموعها باجرائين عامين هما :

(أ) تلقى جدول الاعمال المؤقت للمجلس ٠

(ب) ارسال مندوبين كمراقبين فى اجتماعات المجلس ولجانه ٠

المنظمات التى تقع فى القائمتين (أ ، ب) لهما الحق فى تقديم خطابات مكتوبة الى المجلس ولجانه حول الموضوعات ذات الأهمية الخاصة ٠ للمنظمات المدرجة فى القائمة « أ » ـ وحدها ـ أن تطلب من لجنة المنظمات غير الحكومية أن تبعث الى الأمين العام بطلب ادراج بنود فى جدول الأعمال المؤقت ، وقد تكون ذات أهمية خاصة ٠ كذلك تتمتع هذه المنظمات بحق المناقشة والادلاء بالرأى فى اجتماعات المجلس ولجانه ، بعد التصريح لها بذلك ٠

واذا كانت هذه المنظمات تسهم بدور ما فى فعالية عمل المنظمة الدولية فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى (١) ، فان طريقة تصنيف هذه المنظمـات

---

(١) بعض المجموعات المعنيــة بالمشاكل الاجتمـــاعية شجعت على تقديم التـــأييد لبرامج « اليونسييف » ، مجموعات أخرى كانت نشطة فى تعزيز حملة التحرر من الجوع التى بادرت بها منظمة الأغذية منذ سنوات ، كما كانت هذه المنظمات دائما على استعداد لاسترعاء النظر الى حالات =

من قبل المجلس وما يرتبط بها من صعوبات ، وكذلك كيفية ممارسة هذه المنظمات لامتيازاتها ــ قد يكون من شأنها اعاقة عمل المجلس ، على نحو ما سيتم تفصيله لدى تناول فعالية المجلس ٠

ويتضح من تحليل علاقات المجلس بغيره من الأجهزة المعنية بتحقيق التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ، أن هذه العلاقات فى أبعادها وحدودها تعتبر من أهم العوامل التى تعوق المجلس عن أداء مهامه على نحو فعال ٠ فهو تابع وخاضع للجمعية العامة ٠ فضلا عن أن سلطاته فى مواجهة الوكالات التى تعض بالنواجذ على سيادتها واستقلالها هى سلطات ضعيفة وبالاضافة الى ان المنظمات غير الحكومية تسىء الامتيازات التى يخلعها عليها المجلس ٠ ويعنى هذا انه اذا أريد تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى وتعزيز مكانته ، فان على الجهود المعنية بالتطوير أن نولى اهتماما كبيرا لمسألة توضيح وترشيد علاقات المجلس بهذه الأجهزة ٠

= خرق حقوق الانسان ، وقدمت المزيد من المعلومات للجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات من أجل دراسة التمييز فى التعليم ٠ ودخلت منظمات مهنية ، ولا سيما الاتحاد الدولى للتعريفات المحلية فى تعاقدات مع أمانة الأمم المتحدة من أجل اجراء مشروعات أبحاث ذات الصلة الدولية ٠ كما درجت هذه المنظمات على ارسال خطابات مكتوبة الى المجلس ولجانه سنويا ، مما يجعلها تنخرط فى المشاورات مع لجان المجلس وتصبح قادرة على الالمام بالقضايا التى تهمها فى مرحلة مبكرة من تناولها ومعالجتها ٠

Ibid., p. 39.

الفصل الثانى

انجازات المجلس الاقتصادى والاجتماعى

عرضنا فى الفصل السابق لنظام ووظائف المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

نشأته وتكوين العضوية فيه ، ومستوى ونوعية التمثيل ، ونظام التصويت وقواعد الاجراءات ، ووظائف وسلطات المجلس طبقا للميثاق ، والأجهزة المساعدة للمجلس ، وأخيرا العلاقة القائمة بينه وبين سائر الأجهزة المعنية بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى .

وفى ضوء هذه الخلفية نعرض فى عجالة لانجازات المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى الفترة السابقة على الجهود المعنية بتطوير المجلس (١) ، وذلك بهدف الوقوف على مدى فاعلية المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى أدائه لدوره . ونعرض لذلك فى مبحثين أساسيين :

أولهما : يتعلق بانجازات المجلس الاقتصادى والاجتماعى كجهاز مسئول عن قطاع من العمل الاقتصادى والاجتماعى داخل نظام الأمم المتحدة .

ثانيهما : يتعلق بانجازات المجلس الاقتصادى والاجتماعى كجهاز للتنسيق .

---

(١) نظرا لأن قرار المجلس ١٧٦٨ (د ـ ٥٤) الذى اتخذه فى ١٨ مايو / ١٩٧٣ يعد أول محاولة قام بها المجلس للاضطلاع بعملية ترشيد تستند الى اتخاذ تدابير متشابكة تمس أهم جوانب طرق عمله ومسئولياته الدستورية ، فان الفترة التى تعتبرها سابقة على بدء الجهود المعنية بتطوير المجلس هى فترة ما قبل السبعينات ، أى منذ ١٩٤٥ حتى أوائل السبعينات .

المبحث الأول

انجازات المجلس فى المجال الاقتصادى والاجتماعى

لقد كانت نشاطات المجلس فى المجال الاقتصادى والاجتماعى متاثرة الى حد كبير بنمط تكوين العضوية داخل المجلس . ففى السنوات الأولى لعمل المجلس كان تمثيل الدول المتقدمة داخل المجلس يفوق النسبة المخصصة لأعدادها الفعلية فى منظمة الأمم المتحدة (١) . وقد ترتب على ذلك تأثر أعمال المجلس بمواقف واتجاهات هذه الدول . فنجد أن المسائل المتعلقة بميزان المدفوعات ، واستقرار النقد ، والتضخم ، وأزمة الدولار وقضايا مالية أخرى ، كانت محل مناقشات متكررة داخل المجلس ، بالاضافة الى الأجهزة الاخرى كالجمعية العامة ، والبنك الدولى ، وصندوق النقد الدولى . وتكشف السجلات الأولى للمجلس عن أن هذه القضايا كانت تناقش داخل المجلس بما يعكس المصالح المباشرة لهذه الدول ، كما كانت تستعرض وتطرح لها الحلول بما يتفق ومذاهبهم الاقتصادية والاجتماعية . والاكثر من ذلك أن المناقشات كانت تتم فى اطار من الاجراءات البرلمانية على نمط تلك المتبعة فى المؤسسات الديمقراطية للعالم الغربى (٢) .

ففى فترة اشتداد الحرب الباردة بين المعسكرين الشرقى والغربى ، كان

---

(١) انظر ص ، ص من الرسالة .

(٢) Walter H. Kotching, Op. Cit., p. 18 ; 25 ans De Nations Unies, Op. Cit., p. 131.

ويرى « سانتا كروز » أن سيطرة الدول الغربية الصناعية على المجلس في تلك الفترة قد وصلت الى الحد الذى منعته هذه الدول من مناقشة مشكلة التخلف .

أكثر من نصف وقت المجلس يضيع فى المناقشات العقيمة والدعاية المغرضة ، حتى لم تؤد مناقشاته الى أية نتائج ايجابية • فقد كانت الغلبة للاختلافات الأساسية فى الفلسفة السياسية والفكر الاقتصادى بين المعسكرين الشرقى والغربى ، وانعكس ذلك فى سيطرة قضايا معينة على مناقشات المجلس ، كالمزايا النسبية للقطاع العام مقارنا بالقطاع الخاص ، ودور الاتحادات التجارية فى الدول الشيوعية وغير الشيوعية ، وحرية المعلومات ، والاستعمار الاقتصادى للولايات المتحدة • كما برز الخلاف الايدلوجى فى مناقشات المجلس حول كيفية تحقيق العمالة الكاملة باعتبارها القضية الاقتصادية الاكثر الحاحا آنذاك • وكان السوفيت يدفعون بأن النظام الرأسمالى قد حوى عناصر جعلت من المستحيل على المجلس تحقيق العمالة الكاملة ، والاستقرار الاقتصادى والاجتماعى (١) •

وابتداء من منتصف الخمسينات بدأ نمط تركيب العضوية يتغير فى صالح الدول الشيوعية والدول النامية ، وهو ما ترتب عليه تزايد الضغوط من أجل تقديم مساعدات مالية أكثر للدول النامية ، ولتطوير التجارة طبقا لشروطهم • واستخدم السوفيت المجلس كمنبر للدعاية من أجل اقامة منظمة عالمية للتعاون التجارى ، وظلوا يدافعون عن ذلك لمدة عقد تقريبا حتى مجىء الأونكتاد فى سنة ١٩٦٤ (٢) •

وابتداء من منتصف الستينات ونتيجة للتدفق الجماعى للدول الأفرو آسيوية الى الأمم المتحدة ، وما ترتب على ذلك من توسيع عضوية المجلس فى ١٩٦٥ ، تحول اهتمام المنظمة الدولية بصفة عامة الى التركيز على تنمية الدول المتخلفة • وبدأ اهتمام المجلس يتحول من العناية بالعلاقات الاقتصادية للدول المتقدمة صناعيا الى مراعاة متطلبات التنمية فى دول العالم الثالث •

وقد تمثل ذلك فى سيطرة القضايا المتعلقة بالمساعدة الفنية والتنمية الاقتصادية للدول النامية • بالاضافة الى أن المجلس أنشأ العديد من الأجهزة الفنية المعنية بتقديم قروض ومساعدات تمويل التنمية الاقتصادية فى دول العالم الثالث (٣) •

---

(١) Walter R. Sharp, Op. Cit., p. 73.

(٢) Ibid., p. 75.

(٣) تمثلت هذه الأجهزة فى :

(أ) برنامج عادى للمعونة الفنية ينفذ من قبل المجلس •

(ب) برنامج موسع للمعونة الفنية فى سنة ١٩٤٩ ينفذ من قبل المجلس بالاشتراك مع عشرة وكالات مشاركة •

(جـ) الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية فى سنة ١٩٥٨ •

=

وبناء على تقرير مقدم من الأمين العام فى النصف الأول من الستينات ، يتضمن ضرورة النظر الى التنمية على أنها عملية متكاملة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا ، أعطى المجلس الأولوية « لتطوير التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول المتخلفة ، كهدف فى صياغة وعمل البرامج (١) ٠

وقد حدد المجلس ست أولويات ينبغى على أجهزة ووكالات الأمم المتحدة ان تراعيها فى هذا الصدد (٢) :

١ ـ زيادة انتاج الغذاء ٠

٢ ـ زيادة الانتاج فى مجالات أخرى بخلاف الغذاء (مثل أساليب الانتاج الصناعى ، تدريب العمال والمديرين ، النقل والطاقة ٠٠٠) ٠

٣ ـ ترقية العمالة الكاملة والاستقرار الاقتصادى ٠

٤ ـ الاسراع بالرفاهية ، والأمن الاجتماعى ، والصحة العامة ٠

٥ ـ تنمية التعليم والعلوم ٠

٦ ـ ترقية وتعزيز حقوق الانسان ٠

وقد جاءت انجازات المجلس فى ضوء هذه الأولويات متمثلة فى الآتى :

أولا : الرفاهية الاجتماعية :

ففى سنة ١٩٦٢ طلب المجلس من اللجنة الاجتماعية عمل توصيات من أجل برنامج للعمل الموحد فى المجال الاجتماعى ، وخاصة فيما يتعلق بقياس مستويات المعيشة فى الدول المتخلفة ، وتعزيز الأسر ونشاطات رفاهية الطفل ٠ وبعد النظر فى تقرير اللجنة ، وجد المجلس أن التقرير نظرى ، يفتقر الى الناحية العملية ٠ ولذلك طلب من الأمين العام أن يعد ـ على أساس تجريبى ـ مجموعة أو مجموعتين صغيرتين من ممثلى الحكومات الكبار ذوى المشاكل الاقتصادية والاجتماعية المتشابهة ، وممثلين لأمانات الأمم المتحدة والوكالات

= (د) برنامج الأمم المتحدة للتنمية فى سنة ١٩٦٦ ٠ ، وذلك مع دمج الجهازين السابقين معا ٠

انظر فى هذا الشأن :

Ecosoc Resol, 222 of 15 August 1949; G.A. Res. 304 (IV) of 16 November 1949; G. A. Res. 1240 (XIII) of 14 October 1958, G.A. Res, 2029 (XX) of 22 November 1965.

(١) Joseph Lebret Louis, Op. Cit., p. 72.

(٢) Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., pp. 123-124.

المتخصصة المعنية ، لتخطيط مقترحات عمل دقيقة . **وأصدر المجلس قرارا حول هذا الموضوع تضمن قائمة بالاهداف الاجتماعية الرئيسية :**

١ ــ تحسين الصحة والتغذية بزيادة امدادات الغذاء .

٢ ــ تعزيز خدمات الصحة الوطنية .

٣ ــ تقوية خدمات رفاهية الطفل والاسرة الوطنية .

٤ ــ ادخال ، توسيع وتحسين الأمن الاجتماعى واجراءات الضمان الاجتماعى .

٥ ــ تنمية وتوسيع خدمات رفاهية المجموعات التى فى حاجة الى رعاية خاصة .

٦ ــ برامج تعليم أساسية قوية وتوصيل التعليم الى الجماهير العريضة .

٧ ــ تطوير الانفاق ولا سيما بالنسبة للجماعات ذات الدخل المنخفض .

٨ ــ تحسين فرص العمالة ، ومستويات العمل ، وخدمات تدريب القوة البشرية .

وظلت هذه الأهداف الواسعة تتكرر أثناء مناقشات المجلس ، الذى اتخذ سيلا من القرارات حول هذا الموضوع . ولكن بسبب النطاق الواسع للقطاع الإجتماعى لم يتمخض العمل الموحد فى هذا المجال عن مشروعات تنفيذية عملية ، تدار بطريقة مشتركة (١) .

ثانيا : التنمية الريفية :

جعل المجلس من التنمية الريفية أحد قطاعات العمل التى ينبغى إلتركيز عليها ، فى اطار تحقيق تنمية العالم الثالث . ففى سنة ١٩٦٦ أطلق المجلس اسم « لجنة التنمية الاجتماعية » على « اللجنة الاجتماعية » ، وعهد الى اللجنة الجديدة بمتابعة عمله فى مجال المشاركة الشعبية فى التنمية ، بالتعاون مع لجنة تخطيط التنمية ، آخذة فى اعتبارها الحاجة الى اصلاح واعادة توجيه الادارة العامة لهذا الغرض (٢)

---

(١) Ibid., 125-127.

(٢) طلبت الدول العربية فى إلشرق الأوسط ، نظرا لما يربطها من تقاليد ثقافية مشتركة ولتشابه مشاكلها الاجتماعية ، عقد حلقات للدراسات الاجتماعية بهدف اصلاح الأحوال الاجتماعية =

ثالثا : التمدن والاسكان :

في سنة ١٩٦٢ وافق المجلس على انشاء لجنة دائمة للاسكان ، والبناء والتخطيط بالنظر الى أهمية الاسكان وما له من تشعبات ريفية وحضرية . وعهد الى اللجنة بمناقشة الطرق التى يمكن بها توجيه موارد الأمم المتحدة للنهوض بالاسكان ، واعداد بيان دقيق بالخبرة والنتائج المحرزة فى هذا الصدد ، كى تعمل كمرشد سياسات حول الاسكان والبناء والتخطيط ولا سيما فى الدول النامية .

وبعد أربع سنوات من قيام اللجنة ، كان التقدم الذى أحرزته فى هذا المجال مخيبا للآمال ، على حد تعبير مدير مركز الاسكان ، والبناء والتخطيط (١) . ففى سنة ١٩٦٩ اعتمد المجلس مجموعة من الاقتراحات من أجل العمل الموحد حول التحضر داعيا الأمم المتحدة ، واللجان الاقتصادية الاقليمية ، والوكالات المتخصصة (مثل منظمة العمل والصحة واليونسكو) الى تعزيز عملها فى هذا المجال ، وموصيا بأن تضع الحكومات سياسات قومية حول التحضر ، وتقيم مراكز قومية للبحث ، والنصيحة ، والتقييم . وقد عقدت الأمم المتحدة حلقات بحث عديدة حول الجوانب المختلفة للتمدن ، قادتها اللجان الاقليمية .

= فى هذه المنطقة . وقد سارعت الأمم المتحدة الى تعضيد الفكرة وقبلت أن تتحمل نفقات السفر وقيمة المكافآت والمصروفات اليومية لمدير الحلقات وأعضاء هيئتها وموظفى الأمانة الذين يعاونون فى تنظيمها . وشاركت الأمم المتحدة مشاركة فعلية فى تنظيم الحلقات وساهمت فى بحوثها من خلال العديد من الوكالات المتخصصة التى دعت الى هذه الحلقات مثل منظمة الأغذية والصحة العالمية والعمل الدولية . وكان من أهم المجالات التى بحثت الاصلاح الريفى لما له من بعيد الأثر فى حياة الشعوب العربية ووضع برنامج كامل للاصلاح الريفى كان ذا طابع عملى قابل للتطبيق داخل كل دولة عربية وفقا لظروفها .

كذلك كان من بين الموضوعات التى بحثت : الانعاش الاجتماعى ، رعاية الطفولة والنواحى الاجتماعية لمشاكل اللاجئين .

انظر للتفصيل : حلقات الدراسات الاجتماعية ، جامعة الدول العربية ، القاهرة ، السنوات ١٩٤٩ ، ١٩٥٠ ، ١٩٥٢ ، ١٩٥٤ ، ١٩٥٦) .

(١) فبينما اقتضت أهداف عهد الأمم المتحدة الأول للتنمية اقامة عشر وحدات سكنية سنويا لكل ١٠٠٠ ساكن فى معظم الدول النامية ، بدا أن معدل الانشاء فى هذه الدول قارب وحدتين لكل ١٠٠٠ ساكن . وكان ذلك راجعا الى قلة الموارد المادية والبشرية المتاحة لاستخدامها فى هذا المجال ، والى الصعوبات الناشئة عن اجراءات تقديم لجنة الاسكان والبناء والتخطيط لتقاريرها الى المجلس ، حيث تصل اليه (بسبب الطريق غير المباشر الذى تسلكه) بعد تسعة أشهر من تاريخ اعدادها . فاللجنة عادة ما تجتمع فى الخريف ، وبالتالى لا يقدم تقريرها الى المجلس الا فى دورته الصيفية فى العام التالى (بعد أن يكون قد فحص من قبل اللجنة الاجتماعية التى تجتمع فى ابريل ومايو) . هذا بالاضافة الى تداخل الاختصاص بين اللجنة وبين لجنة التنمية الاقتصادية ،

رابعا : تنمية الموارد المائية :

فى أوائل الستينات طالب المجلس الأمين العام بانشاء مركز لتنمية الموارد المائية فى أمانة الأمم المتحدة ، بهدف تقسيم العمل بين الأمم المتحدة وبين الوكالات المتخصصة المعنية فى هذا المجال ٠

ونظرا لارتياب الوكالات فى هذا المركز ، ونظرتها اليه على أنه يمثل تعديا من قبل الامم المتحدة على سلطات الوكالات ، فقد وافق المجلس واللجنة الادارية للتنسيق فى سنة ١٩٦٤ على مقترحات قدمها الأمين العام فى هذا الصدد ، وتتعلق بالآتى :

١ ـ دمج المركز فى قسم النقل والموارد فى ادارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية ٠

٢ ـ عقد اجتماع مشترك فيما بين المنظمات المعنية للتنسيق فى هذا المجال ٠

وهذا يدل على مدى افتقاد المجلس للدور القيادى داخل نظام الأمم المتحدة ، وعدم ثقة الوكالات المتخصصة فى قيام المجلس بهذا الدور ٠

واذا كانت الأمم المتحدة قد بدأت تحت قيادتها مشروعا طويل المدى تمثل فى تطوير حوض نهر الميكونج الأدنى فى جنوب شرق آسيا للاستفادة من طاقته الهائلة المعطلة فان دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى نفسه فى هذا المشروع كان دورا ثانويا ، انحصر الى حد كبير فى تشجيع اللجنة الاقتصادية لآسيا والشرق الأقصى فى مساعيها لتحقيق المشروع ٠

خامسا : تنمية الموارد البشرية :

منذ بداية الستينات ، أوضح المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، بناء على طلب الجمعية العامة واللجنة الادارية للتنسيق ـ اهتماما متزايدا فى تنشيط وكالات أسرة الأمم المتحدة على صياغة « منهج متكامل » لتطوير الموارد البشريه اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية واتخذ العديد من القرارات التى تستهدف تكثيف العمل الموحد بواسطة منظمات أسرة الأمم المتحدة ، بخصوص تدريب الموظفين الوطنيين اللازمين للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول النامية ٠

الا أن انجاز المجلس فى هذا الخصوص جاء محدودا فى ضوء صعوبة حصر الاسهامات المختلفة من قبل مختلف وكالات وأجهزة الأمم المتحدة فى هذا الصدد .

سادسا : مساعدات التنمية للدول النامية :

تقدم الأمم المتحدة معونتها لعمليات التنمية الاقتصادية فى الدول الأقل نموا بمختلف الوسائل ، ومنها نقل المهارات ، واكتشاف مصادر الثروات الطبيعية فى هذه الدول ، وتشجيع التنمية الاقتصادية ، واستخدام التجارة الدولية كأداة لتحقيق التنمية وتقديم نفقات الدراسة ، وانشاء مراكز تكوين الكوادر ، وتنظيم حلقات الدراسات الاقتصادية والاجتماعية ، وتسهيل تمويل عمليات التنمية (١) .

(أ) فى مجال تقديم المعونة الفنية :

أنشىء البرنامج الموسع للمعونة الفنية فى سنة ١٩٤٩ ، طبقا لقرارى المجلس الاقتصادى والاجتماعى (رقم ٢٢٢ فى ٥ أغسطس سنة ١٩٤٩) والجمعية العامة (رقم ٣٠٤ فى ١٦ نوفمبر سنة ١٩٤٩) . وقد تم اعداد البرنامج من قبل الامين العام بالتشاور مع الوكالات المتخصصة ، وذلك بهدف تنسيق البرامج التى تنفذ فى اطار الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، وتزويدها بمصدر اضافى للتمويل فى شكل صندوق تطوعى يمول من خارج الميزانية . وقد أنشأ المجلس بمقتضى نفس القرار جهاز المساعدة الفنية الذى تكون من المديرين العامين للمنظمات المشاركة (الامم المتحدة ، ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الاغذية ، واليونسكو) بهدف صياغة البرامج فى مجال المعونة الفنية ومتابعة تنفيذها . كما أنشأ المجلس طبقا لذات القرار اللجنة الدائمة للمساعدة الفنية ، مكونة من أعضاء المجلس ، وتنعقد فى أثناء عدم انعقاد المجلس ، بهدف فحص البرامج المقدمة من جهاز المساعدة الفنية وتقييم النتائج المحرزة (٢) .

وقد نشأ البرنامج الموسع للمعونة الفنية كمصدر للتمويل ، بالنسبة للمنظمات المشاركة التى ضمت الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة . وكان يخضع لسيطرة لجنة المساعدة الفنية التابعة للمجلس ، ولاشراف جهاز المساعدة الفنية .

---

(١) Report Published by U.N. Office of Public Information, 24 October, 1976/44057), pp. 7-8.

(٢) Charles Chaumont, L'O.N.U., Op. Cit., pp. 99-101.

وفي الفترة من سنة ١٩٥٠ الى سـنة ١٩٥٥ كانت أرصدة البرنامج تخصص للمنظمات المشاركة ، على أساس « الأسهم المحددة » لكل وكالة • الا أن هذا الاجراء قد عـدل واستخدمت أهـداف كل دولة كأسـاس لتخصيص الارصدة (١) •

(ب) فى مجال تمويل عملية التنمية :

الى جانب مشكلة المعونة الفنية ، توجد مشكلة أكثر عمومية هى مشكلة تمويل التنميـة الاقتصادية فى دول العالم الثالث • ذلك أن ما يعوز هـذه الدول هو رأس المال اللازم لتنمية الصناعات وشراء المعدات اللازمة للتوسـع الاقتصادى •

ولم تأت انجازات المجلس فى هذا الصدد على النحو المرجو ، وان كان عمله قد كشف عن ادراك دقيق لحقيقة المشكلة • ففى سنة ١٩٥٢ كلفت الجمعية العامة المجلس بدراسة امكانية انشاء صندوق خاص ، يهدف الى تزويد الدول النامية بقروض طويلة المدى ، وبأسعار فائدة منخفضة على أن يمـول من الدول الصناعية (٢) • وبعد ثلاث سنوات ، قدم المجلس الى الجمعيـة العامة تقريرا بصدد انشاء « صندوق خاص للأمم المتحدة للتنمية الاقتصادية(٣) تضمن عددا من التوصيات المحددة بخصوص انشاء هذا الصندوق •

وفى الدورة الرابعة والعشرين للمجلس الاقتصادى والاجتماعى سـنة ١٩٥٧ حدث الانقسام الرسمى الأول بين الدول النامية والدول المتقدمـة ، وذلك عندما قرر المجلس بأغلبية أحد عشر صوتا (ضد ثلاثة أصوات) (٤) أن يوصى الجمعية العامة باقامة صـندوق خـاص للأمم المتحدة للتنميـة الاقتصادية •

وفى نفس العام ، توصلت الجمعية العامة الى قرار توفيقى قبل فيه مبدأ اقامة صندوق خاص (٥) • الا أن الدول النامية كانت ترى فى ذلك ترتيبا

---

(١) Ecosoc, Res. 5428 of 29 July, 1954.

(٢) يلاحظ أن النقاش حول تقديم مساعدة تمويل التنمية قد بدأ سنة ١٩٤٩ عندما اقترحت الهند انشاء ادارة تنمية للأمم المتحدة ، وأخذت شيلى زمام المبادرة وطلبت من المجلس اصدار توصية حول المشاكل المسلحة لتمويل التنمية الاقتصادية فى الدول المتخلفة • وفى العام التالى ، سيطرت الفكرة على مناقشات الجمعية العامة وظلت تشكل بندا دائما فى بنود جدول أعمال اللجنة الاقتصادية والاجتماعية التابعة للجمعية العامة •

Mahdi Elmandjra, Op. Cit., p. 64.

(٣) Doc. (E/2381) U.N., 1, New York, 1953.

(٤) هذه الدول هى كندا والولايات المتحدة والمملكة المتحدة •

(٥) G. A. Res., 1219 (XII).

مؤقتا ومرحلة انتقالية الى ان يتم انشاء صندوق الامم المتحدة الخاص للتنمية الاقتصادية ، أما المساهمون الرئيسيون فقد رأوا أن يقصر الصندوق نشاطه على المجالات التى تمهد لمشروعات الاستثمار . وقد ساد الرأى الأخير عندما اتخذ قرار الصندوق الخاص سنة ١٩٥٨ (١) . واستمر النقاش حول الحاجة الى صندوق رأسمالى للتنمية للأمم المتحدة . ورفضت الدول النامية قبول تعديل يتضمن تغيير تعبير « صندوق التنمية الرأسمالى للأمم المتحدة » الى صندوق رأسمالى للتنمية فى اطار الأمم المتحدة (٢) .

وقد كان سبب هذا الرفض متمثلا فى أن الصياغة الثانية قد تسمح للصندوق ان يخضع لمسئولية البنك الدولى ، بدلا من العمل فى ظل سلطة الجمعية العامة ، حيث لا يوجد اجراء التصويت الموزون .

وفى سنة ١٩٦٠ قررت الجمعية العامة (٣) من حيث المبدأ اقامة صندوق رأسمالى للتنمية تابع للأمم المتحدة . وفى سنة ١٩٦٦ قررت الجمعية العامة آخر الأمر ان تضع قرارها السابق موضع التنفيذ . ولدى اتخاذ القرار الأخير ، تغيبت بعض الدول المتقدمة فى حين صوت بعضها الآخر ضد القرار (٤) .

الا أن الجمعية العامة لاحظت فى سنة ١٩٦٧ أن الافتقار الى الموارد المالية قد حال دون قيام الصندوق بتنفيذ المهام الموكلة اليه . وقررت أن توكل الوظائف المعهودة الى المدير الادارى للصندوق الى مدير برنامج الأمم المتحدة للتنمية ، وأن توكل وظائف الجهاز التنفيذى الى مجلس محافظى البرنامج (٥) .

(جـ) برنامج الأمم المتحدة للتنمية :

أنشىء فى سنة ١٩٦٦ ، نتيجة لدمج البرنامج الموسع للمعونة الفنية مع الصندوق الخاص للأمم المتحدة (٦) ، بهدف تحقيق درجة أكبر من المركزية، وزيادة اسهام المجلس فى صياغة السياسات والسيطرة على عمليات التنفيذ .

---

(١) G. A. Res., 1240 (XIII)

وتنص المادة الأولى على أن الصندوق الخاص يمثل خطوة بناءة فى مجال مساعدة الامم المتحدة للدول المتخلفة . وهدفه الاسراع بتحقيق تنميتها الاقتصادية عن طريق تسهيل استثمارات رأسمالية جديدة من جميع الأنواع وخلق الظروف التى تجعل مثل هذه الاستثمارات أكثر امكانية وفعالية .

(٢) قدمت التعديل المملكة المتحدة للقرار ١٣١٧ (الدورة ١٣ للجمعية العامة) .

(٣) G. A. Res. 1521 (XV) of 15 December, 1960.

(٤) G. A. Res. 2188 (XXI) of 13 December, 1966.

(٥) G. A. Res. 232 (XXII).

(٦) G.A. Res. 2029 (XX) of 22 November, 1965, Which entered into force on 1 January, 1966.

وقد أنشىء البرنامج كصندوق تأتي موارده بالكامل من الاسهامات الاختيارية (تطوعا لا الزاما) · وهو في ذات الوقت برنامج يمول من هذا الصندوق ، ويتكون من المشروعات التي تنفذ من قبل الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة · فهو ادارة مسئولة عن الاشراف الكامل على البرنامج ، مع الاعتماد على الوكالات المشاركة والمنفذة للجوانب الفنية للمشروعات · وواضح مما تقدم أن جميع الأجهزة والصناديق التي أنشأها المجلس ، أو التي يشرف عليها في مجال تقديم مساعدات التنمية ، تقوم جميعها على مبدأ الاسهامات التطوعية ، الأمر الذى يجعل انجازات هذه الصناديق والأجهزة في مجال التنمية رهنا بمدى استعداد الدول المتقدمة لتقديم الارصدة اللازمة ·

سابعا : ترقية وتعزيز حقوق الانسان :

في هذا المجال ، تمثلت جهود المجلس ولجنة حقوق الانسان التابعة له فيما يلي :

١ ــ صياغة اعلانات وتصريحات عامة مثل الاعلان العالمي لحقوق الانسان الذي اعتمدته الجمعية العامة سنة ١٩٤٨ ·

٢ ــ صياغة اتفاقيات في مجالات أكثر تخصصا ، مثل اتفاقية منع ابادة الجنس البشرى سنة ١٩٤٨ ، واتفاقية القضاء على العبودية سنة ١٩٥٧ ، واتفاقية حق اللجوء السياسى سنة ١٩٦٠ ·

٣ ــ على مدى عشر سنوات أبرمت اتفاقيتان ، احداهما حول الحقوق السياسية والمدنية وثانيتهما حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية · ونص فيهما على اقامة لجان لدراسة ومتابعة التنفيذ من قبل الحكومات المنضمة ·

٤ ــ في مجال حماية اللاجئين صاغ المجلس مشروع اتفاق دولى لتنظيم مسائل اللاجئين (سنة ١٩٤٦) (١) ·

ورغم الجهود السابقة التي بذلها المجلس في اطار تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز احترام حقوق الانسان ، الا أن تقارير المجلس الاقتصادى والاجتماعي ، وكذا المسح الاقتصادى العالمي ، قد كشفت عن الحقائق التالية :

١ ــ ان المجلس لم يحقق نجاحا في حث الحكومات المقدمة للمساعدة على زيادة مساعدتها لتحقيق الهدف المتواضع ، وهو ١٪ من اجمالى الدخل القومى

---

(١) Evan Laurd ; Ou. Cit., pp. 65-66; Leland M. Goodrich, The U.N. In A Changing world. Op. Cit., p. 211.

المحدد من قبل الأمين العام فى مقترحاته حول سياسة عقد الأمم المتحدة الأول للتنمية .

٢ ـ لم يضع المجلس خططا مفصلة للدورات من حيث الموضوعات التى تناقش . فمن الوفود من كان يرى أن يقتصر المجلس على مناقشة «عقد التنمية» فحسب . ومنهم من كان يصر على اضافة قضايا أخرى ، كالآثار الاقتصادية والاجتماعية لنزع السلاح ، بينما يصر ثالث على مناقشة الاتجاهات الاقتصادية العالمية (١) .

٣ ـ لم تستفد الدول النامية من رخاء الدول الصناعية نتيجة لانخفاض قدرتهم الشرائية ، والعجز فى موازين مدفوعاتها ، فى ذات الوقت الذى تأثرت فيه هذه الدول بحالات الركود فى الدول الصناعية (٢) .

٤ ـ تناول المسائل ذات المدلول السياسى فى مناقشات المجلس ، وعدم التركيز على القضايا الاقتصادية والاجتماعية ذات الطابع الفنى (٣) .

٥ ـ نقص المعلومات المتاحة لدى المجلس حول الظروف الاجتماعية وتطورها فى الدول النامية ، وهو ما يؤثر على صياغته للسياسات والبرامج فى هذا الصدد .

٦ ـ عدم وجود أساس بعيد المدى للعمل الدولى فى بعض المجالات ، ولا سيما مجالى التنمية الريفية والتحضر .

٧ ـ قلة البرامج والمشروعات المشتركة ، على الأقل بالنسبة لمشاكل رئيسية معينة ، كتنمية الموارد المائية مثلا .

٨ ـ تضييق نطاق العمل الموحد (٤) ، متمثلا فى عودة الوكالات سيرتها

---

(١) Walter R. Sharp, Op. Cit., pp. 77, 90.

(٢) International Organisations, Vol. XI, No I, Winter, 1957, pp. 112-312. Vol. XVII, No. I, Winter, 1963, pp. 231-245; Vol. XIX, No. 4, Autumn, 1965, pp. 1001-1039.

(٣) من ذلك : تأكيد المندوبين الغربيين على الحاجة الى معلومات أكثر بخصوص الاقتصاديات القائمة على التخطيط المركزى » . والى تعاون أكثر . وأن سياسة الاكتفاء الذاتى الاقتصادية المتبعة من قبل الحكومات الشيوعية كانت مناقضة للتنمية المتناسقة والمنسجمة للاقتصاد العالمى ، على حين كان السوفيت يتحدثون دائما عن مبدأ التعايش السلمى فيما بين الدول ذات النظم الاقتصادية والاجتماعية المختلفة ، ولفت انتباه المجلس الى مشكلة نزع السلاح .
International Organisations, Vol. XI, No. I, Winter, 1957, pp. 122-124.

(٤) اصطلاح « العمل الموحد » نشأ أصلا مع اللجنة الاجتماعية للمجلس . ويشير الى القيام ببرامج فى مجالات لأية وكالة متخصصة مسئولية بخصوصها . وبذلك يترك للأمم نوعا من المسئولية المتبقية والمتميزة . ومن ثم فالمبادرة ببرامج العمل الموحد تأتى اما من ادارة الأمم المتحدة =

الاولى الى الاعتماد على المشاورات الادارية فيما بينها ، وفى أن تكون لها مسئوليات رئيسية بصدد تخطيط وترقية البحث والمشروعات الموجهة نحو كافة جوانب التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وذلك فى اطار لجنة التنسيق الادارية ، وبعيدا عن هيمنة المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠

٩ ـ ان التنظيم الفنى الذى اقامه المجلس ، بصدد تقديم مساعدات التنمية لدول العالم الثالث ، لم يكن فعالا فى حل المشكلة الأساسية المتمثلة فى أحداث التحول الدولى الكبير الذى يحققه صندوق عالمى للمساعدة الجماعية للدول النامية ٠ لقد تميزت أعمال المجلس فى هذا الصدد بالخلاف الحاد فى الرأى والمصلحة بين الدول النامية والدول المتقدمة ، وبالافتقار الى التأييد المالى الفعال (١) ٠

١٠ ـ جاءت انجازات المجلس فى مجال حقوق الانسان وحماية اللاجئين تتسم بالقصور وعدم الفعالية ، من حيث الآتى :

= للشئون الاقتصادية والاجتماعية ، أو من لجنة وظيفية للمجلس ، أكثر مما تأتى من وكالة متخصصة ، بعبارة أخرى ، تعمل الأمم المتحدة كنوع من وكالة متخصصة بالنسبة للوكالات المستقلة ، على الرغم من أن المجلس نفسه ليست لديه سلطة اصدار اعتمادات ميزانية لتغطية نصيب الأمم المتحدة من تكلفة برامج العمل الموحد ٠

Walter R. Sharp, Op. Cit., pp. 123-124.

(١) من الأمثلة التى تؤكد ذلك قضية انشاء صندوق خاص للتنمية الاقتصادية ٠ فالدول النامية كانت تصر على إنشائه لاشباع متطلباتها من رأس المال اللازم للتنمية ، ولم توافق على انتظار تحقيق وفورات اقتصادية من نزع السلاح على نحو ما اقترح البعض ، كما كانت تريده وكالة متخصصة للأمم المتحدة ٠ دول أخرى كالاتحاد السوفيتى كانت تريده جهازا أكثر استقلالية ٠ أما الدول الصناعية الغربية فقد ربطت بين انشاء الصندوق وبين عملية نزع السلاح ، على أن تستخدم الأموال العائدة من نزع السلاح فى اقامة مثل هذا الصندوق ٠ وبصفة عامة فان جميع برامج وصناديق المساعدة تقوم على مبدأ الاسهامات التطوعية وفقا لرغبة الدول المتقدمة ٠ وهو ما يعنى أن نجاحها يعتمد أساسا على استعداد الدول المتقدمة لتقديم الأرصدة اللازمة له ٠ فمثلا بلغ مجموع الالتزامات بالنسبة للصندوق الخاص للتنمية الاقتصادية حتى يونيو ١٩٧٢ اقل من ٦ مليون دولار ٠ دفع أقل من نصفهم وكان معظم ما دفع بعملات غير قابلة للتحويل انظر :

Leland M. Goodrich, The U.N. In A Changing World, Op. Cit., p. 211;
J. H. Richards, Op. Cit., p. 28.

وهما يستنتجان من ذلك أن القوة التصويتية فى حد ذاتها لا تعمل شيئا فى مجال التنمية الاقتصادية دون المشاركة النشيطة الفعالة من جانب الدول الغنية ٠

Pierre Ablin, Les Problemes Des Pays Soug Developpés au Conseil Economique Et Social, Tiere-Monde, 1967, pp. 15-17.

وهو يرى أن المناخ السياسى قد حد من دور المجلس فى مجال المساعدة الفنية ٠

Charles Chaumont, l'O.N.U., Op. Cit., pp. 99-105.

ويرى أن فشل المجلس فى هذا المجال كان سببا فى انشاء مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية سنة ١٩٦٤ ، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية سنة ١٩٦٦ ٠

D. W Bowett, Op. Cit., p. 58.

(أ) تتسم التصريحات والاعلانات العامة المتعلقة بحقوق الانسان بالغموض والعمومية ، ولم تعالج النقص الوارد في الميثاق ، والمتمثل في عدم الزام الأعضاء باحترام حريات وحقوق محددة في هذا الصدد (١) ٠

(ب) يستلزم تنفيذ اتفاقيات حقوق الانسان انشاء محاكم دولية ذات اختصاص الزامي في هذا الخصوص ، ما دام النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية لا يخولها مثل هذا الاختصاص المباشر في المنازعات المتعلقة بالأفراد (٢) ٠

(جـ) على الرغم من أن معظم الأعضاء قدموا الى المجلس تقارير عن التقدم الذى أحرزته دولهم بخصوص حقوق الانسان ، فان هذه التقارير لم تتضمن معلومات كافية وهامة يمكن للمجلس أن يتخذ عملا محددا بخصوصها ٠

(د) لا تقوم أجهزة تتولى الاختصاص في قبول شكاوى الأفراد المتعلقة بخرق حقوق الانسان (٣) ٠

---

(١) Leland M. Goodrich, The U.N. In A changing World, Op. Cit., p. 211 ; Evan Laurd, Op. Cit., pp. 65-66.

(٢) تنص المادة ٣٤ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية على أن « للدول وحدها الحق فى أن تكون أطرافا فى الدعاوى التى ترفع للمحكمة » ٠ كما تنص المادة ٣٥ من النظام الأساسى على أنه « للدول التى هى أطراف فى هذا النظام الأساسى أن يتقاضوا الى المحكمة » ٠ وهـذا يعنى أن اختصاص التقاضى أمام جهات أو محاكم دولية لا يوجد الا نتيجة قيام علاقات بين الدول كاشخاص القانون الدولى العام ، وأنه ليس لغير الدول حق التقاضى أمام المحكمة ٠

ويرى الأستاذ الدكتور/ عز الدين فوده أن هذه وجهة نظر تقليدية فى القانون الدولى حيث أصبحت الأشخاص الدولية فى القانون الدولى الحديث تتعدى الحصر فى الدول وحدها ٠ فالمنظمات الدولية تعتبر ولا شك أشخاصا دولية حسب الرأى الاستشارى لمحكمة العدل الدولية فى قضية مقتل برنادوت ٠ وكذلك يعتبر الفرد فى الرأى الحديث شخصا من أشخاص القانون الدولى ٠ ومن ثم فقد أصبح يدخل فى اختصاص كثير من المحاكم الدولية قبول المنازعات التى يرفعها الأفراد ضد الدول كمحاكم المطالبات المختلطة ومحاكم التحكيم والمحكمة الأوربية لحقوق الانسان التى يجيز نظامها الأساسى أن يصبح الفرد طرفا فى الدعوى التى ترفع للمحكمة ٠

د٠ عز الدين فودة ، محاضرات فى التحكيم والقضاء الدولى ، كلية الاقتصاد ٧٩ ــ ١٩٨٠ (استنسل غير منشور) ، ص ٦٨ ــ ٦٩ ٠

(٣) Evan Laurd, Op. Cit., p. 66.

وهذا على خلاف الاتفاقية الأوربية لحقوق الانسان التى أنشأت ثلاثة أجهزة دولية مستقلة لكفالة تنفيذ أحكام الاتفاقية وضمان احترام الحقوق والحريات الواردة بها ، وذلك بعد استنفاد كافة اجراءات التقاضى وطرق الطعن الداخلية ٠ وهذه الأجهزة هى اللجنة الأوربية لحقوق الانسان (م ١٩ من الاتفاقية) . المحكمة الأوربية لحقوق الانسـان (م ١٩) ، ولجنة الوزراء (م ٣١ ، ٣٢ من الاتفاقية) ٠

انظر فى تفصيل ذلك :

د٠ عز الدين فودة ، المحكمة الأوربية لحقوق الانسان : دراسة فى ضمانات الحقوق وتطور مركز الفرد على الصعيد الدولى ، المجلة المصرية للقانون الدولى المجلد رقم ١٦ ، ٦٦٦٣ ٠ حيث يوضح مدى التغير الذى طرأ على مركز الفرد أمام المحكمة الأوربية كجهاز قضائى دولى ٠ والمتمثل

(هـ) استأثرت الجمعية العامة ـ تعاونها في ذلك لجنة حقوق الانسان التابعة للمجلس ـ بالدور الأكبر بالنسبة للتصريحات والاتفاقيات المتعلقة بحقوق الانسان (١) ·

(و) كثيرا ما فسرت الحكومات مسائل حقوق الانسان على أنها تقع فى نطاق الاختصاص الداخلى للدول الأعضاء مما حال دون قيام المجلس وبقية أجهزة وفروع الأمم المتحدة بدور فعال فى هذا السبيل (٢) ·

(ز) تميز عمل المجلس فى مجال حماية اللاجئين بعدم الاهتمام الكافى ، ونقص الأرصدة التى تدعمه · كما افتقر برنامج اللاجئين الى التأييد العالمى حيث بدا على حد قول مندوب الصين وكأنه قد وضع على أساس أن اللاجئين الأوربيين هم فقط المؤهلون لتلقى مساعدة الأمم المتحدة (٣) ·

= فى أن دور اللجنة الأوربية لحقوق الانسان أو الدولة التى تتولى قضية الفرد أمام المحكمة الاوربية لا يعدو أن يكون دور الوكيل بالنسبة للموكل · وهو ما يشهد على أن احتكار حق الولاية على صالح الأفراد من قبل دولهم على الصعيد الدولى قد دخل بقيام اللجنة الاوربية لحقوق الانسان مرحله من التقلص والضمور · المرجع السابق ص ١٨٣ ـ (١٨٧) ·

(١) Charles Chaumont, l'O.N.U., Op. Cit., pp. 107-109.

(٢) The Report of the Secretary-General On the Work of the Organisation, 1977, pp. 16-17.

(٣) International Organisation, Vol. XI, No. 1, Winter 1957, pp. 127-132.

المبحث الثانى

انجازات المجلس كجهاز للتنسيق

يقوم نظام الأمم المتحدة من حيث التنظيم خلافا لنظام عصبة الأمم على مبدأ « لا مركزية السلطة » . ويتضح ذلك من حيث الآتى :

(أ) يقيم الميثاق ستة أجهزة رئيسية للأمم المتحدة ، لكل منها وظائف ومسئوليات خاصة به على نحو مفصل .

(ب) معظم عمل الأمم المتحدة تقوم به ثلاثة مجالس ، لكل منها ملامحه الخاصة به .

(ج) تقسيم السلطة بين المجالس قد جعل من اللازم خلق أجهزة أخرى تكون مسئولة مباشرة أمام الجمعية العامة . مثال ذلك ، أن لجنة الاعلام بخصوص الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى ، تعمل مستقلة عن كل من مجلس الوصاية والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ولجانه الاقليمية والوظيفية .

(د) يوجد العديد من الوكالات المتخصصة التى تدخل ضمن نطاق نظام الأمم المتحدة ، ولكنها تحتفظ باستقلالها وذاتيتها طبقا لاتفاقات الوصل المبرمة بينها وبين الأمم المتحدة عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى .

يترتب على ذلك أن نظام الأمم المتحدة يقوم فى حد ذاته على اللامركزية من الناحية الوظيفية (١) . وهو ما يجعل من مشكلة التنسيق داخل نظام الأمم

(١) Wilfred Jenks, Coordination : A New Problem of International Organisation, R.C.A.D.I., 1950, Tome II, pp. 161-164.

المتحدة مشكلة رئيسية ، وذلك بهدف تحقيق التكامل بين مختلف أجهزة ومنظمات الأمم المتحدة ، وتكامل العناصر الوظيفية المختلفة (البرامج والسياسات) (١).

وطبقا للميثاق . فان المجلس هو الجهاز الرئيسى فى القيام بالتنسيق داخل نظام الأمم المتحدة تحت سلطة الجمعية العامة (٢) .

ويمكن تناول انجازات المجلس كجهاز للتنسيق من ناحيتين :

أولا : تنسيق الادارة والميزانية :

طبقا للميثاق ، وكذا اتفاقات الوصل المبرمة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة يوجد جانبان رئيسيان للتنسيق هما : تنسيق المسائل المتعلقة بالادارة والميزانية ، وتنسيق النشاطات الموضوعية . فالجمعية العامة طبقا للميثاق (٣) تختص بفحص الميزانيات الادارية للوكالات المتخصصة بقصد عمل توصيات للوكالات المعنية ، والمجلس الاقتصادى والاجتماعى طبقا للميثاق (٤) ينسق وجوه نشاطات الوكالات المتخصصة عن طريق التشاور معها ، ويقدم توصياته اليها والى الجمعية العامة وأعضاء الأمم المتحدة .

ولكن رغم هذا التقسيم الرسمى ، فان المجلس قد قام بدور فى عملية التنسيق المتعلقة بمسائل الادارة والميزانية ، وذلك فى ضوء عاملين .

أولهما : تنسيق الادارة والميزانية وتنسيق النشاطات الموضوعية وان كانا مختلفين من حيث الطبيعة والغرض ، فانهما يتطلبان شكلا من المعالجة المشتركة والتعاون بين الأجهزة المعنية بتنسيق هذين الجانبين (٥) .

ثانيهما : أن تزايد اهتمامات الجمعية العامة فى مجال حفظ الأمن والسلم الدوليين خاصة منذ صدور قرار الاتحاد من أجل السلام فى سنة ١٩٥٠ ، جعلها تتجه الى تخصيص وقت قليل لتنسيق المسائل المتعلقة بالادارة والميزانية ، معتمدة فى ذلك على لجنتها الاستشارية لشئون الادارة والميزانية من ناحية ، وعلى المجلس الاقتصادى والاجتماعى من ناحية أخرى .

---

(١) Karl Deutch, The Analysis of Internatoinal Relations, Op. Cti., p. 158.

وهو ينظر الى التكامل باعتباره هدفا للتنسيق وعلى أساس أنه علاقة بين وحدات تكون فيها هذه الوحدات مترابطة ، وتجمعها خواص نظامية مشتركة ، تفتقر اليها كل وحدة على حدة .

(٢) انظر المواد ١٣ ، ١٥ ، ١٧ ، ٢٤ ، ٥٨ ، ٦٠ : ٦٣ من الميثاق .

(٣) انظر المادة ٣/١٧ .

(٤) انظر المادة ٢/٦٣ .

(٥) U.N. Document : (E/4787), New York, 1970, p. 15.

من هنا نجد أن الجمعية العامة قد خولت المجلس اختصاص فحص برامج الوكالات المتخصصة ، وارسال نتائج ذلك الى اللجنة الاستشارية للمسائل الادارية والمتعلقة بالميزانية ، لتكون تحت نظر الجمعية العامة عند دراستها للمسائل الادارية والمالية التى تثيرها برامج الوكالات (١) ٠

ولقد وضح اسهام المجلس فى تنسيق المسائل الادارية والمتعلقة بالميزانية فى الاهتمام بمشكلة « اقتصاد الميزانية » منذ بداية عمله ٠ ولكنه لم يظهر اهتماما كبيرا بأساليب التنسيق المالى والادارى ، كما كانت المشاكل الادارية مصدر ازعاج للمجلس سواء فى اجتماعاته العامة أو فى لجان دوراته ٠

وادراكا من المجلس بأن ذلك ربما رجع فى معظمه الى افتقاد أعضائه الى الخبرة اللازمة بخصوص المسائل الادارية المتعلقة بأجهزة ووكالات المنظمة الدولية فقد عهد بمعالجة المسائل المتعلقة بالادارة والميزانية الى الأجهزة الاستشارية المساعدة له ٠

وفى عام ١٩٤٨ أنشأت اللجنة الادارية للتنسيق الجهاز الاستشارى للخدمة المدنية الدولية ، بهدف تقديم المشورة حول طرق ومعايير مشتركة للتجنيد ، وشرط التوظف ، ونظام التعيينات ، وسن المعاش (٢) ٠

فى بداية الستينات وافقت اللجنة الادارية للتنسيق على توسيع نطاق صلاحية الجهاز الاستشارى للخدمة المدنية الدولية ، بحيث يسمح له ـ بناء على مبادرته الخاصة ـ باستعراض وتقديم المشورة حول ظروف الخدمة ، وحول الاختلاف بين المنظمات فى تطبيق المعايير المشتركة (٣) ٠

ومنذ أواخر الستينات تزايد دور المجلس فى تنسيق الادارة والميزانية ، وذلك فى ضوء توسيع اختصاصات لجنة البرنامج والتنسيق التابعة للمجلس (٤) ٠ فاللجنة ترى أن لها الاختصاص فى أن تعالج مسائل تتعلق

---

(١) G. A. Res. 413 (V).

على أن ذلك لا يلغى ان الجمعية العامة وحدها هى التى تنفرد بسلطة واصدار التوصيات فى النهاية ٠

(٢) Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc., Op. Cit., pp. 96-98.

(٣) زود الجهاز بهيئة دائمة صغيرة وقد استبدل بلجنة الخدمة المدنية الدولية فى ١٩٧٤ وترسل اللجنة بتقاريرها الى الجمعية العامة كما تسال امامها ٠

Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., p. 45.

(٤) قدمت اللجنة الموسعة للبرنامج والتنسيق التى كونتها الجمعية العامة فى سنة ١٩٦٦ لمدة ثلاث سنوات تقريرا فى ١٩٦٩ يتضمن اربع وظائف اساسية للجنة البرنامج والتنسيق هى :

١ ـ استعراض نشاطات الأمم المتحدة والوكالات والبرامج المرتبطة بها ، ودراسة الاجراءات الحالية للتنسيق والتعاون ٠

٢ ـ استعراض (تخطيط ، تنفيذ وتقييم البرنامج) --

بالميزانية ، وذلك بقصد تحديد الحاجة الى تقديم موارد كافية للبرنامج .

ومن هنا نجد اللجنة تشارك اللجنة الاستشارية لشئون الادارة والميزانية في استعراض تنفيذ توصيات لجنة الـ ١٤ (١) كما تعالج التقارير المقدمة من وحدة التفتيش المشتركة .

بادر المجلس بادخال نظام الميزانية البرنامجية والتخطيط المتوسط المدى وذلك (٢) ، بهدف تسهيل تنسيق البرامج بين منظمات الأمم المتحدة ، وتمكين الحكومات من ممارسة رقابة فعالة على البرامج وتخطيط اسهاماتها مقدما . الا أن دور المجلس فى تنسيق المسائل الادارية والمتعلقة بالميزانية لم يكن مرضيا بصفة عامة ، وهو ما تجلى فى الجوانب التالية :

١ ـ لم ينجح المجلس فى تطبيق المعايير المستخدمة بالنسبة لميزانيات ادارات البرامج الممولة من الميزانية العادية للأمم المتحدة على تلك الممولة من اسهامات تطوعية ، وهو ما ترتب عليه عدم تحقيق التماسك داخل نظام الأمم المتحدة .

٢ ـ لم يحقق نجاحا فى التنسيق بين الترتيبات الادارية لمختلف المنظمات والبرامج التى تعمل فى نطاق « العمليات » .

٣ ـ لم يحرز المجلس ولجنة البرنامج والتنسيق التابعة له نجاحا فى تحقيق نوع من المعالجة المشتركة بين تنسيق الادارة والميزانية وتنسيق النشاطات الموضوعية .

٤ ـ قامت المطالبة داخل نطاق الأمم المتحدة بتكوين جهاز من الخبراء يختص بدراسة مسائل الميزانية بدلا من لجنة البرنامج والتنسيق ، وذلك فى ضوء ادخال نظام التخطيط متوسط الأجل والميزانية البرنامجية .

= ٣ ـ استعراض الخطوات المطلوبة لتنقية توصيات لجنة الخبراء المخصصة (لجنة الـ ١٤) بخصوص تطوير نظام متكامل للتخطيط طويل المدى ولوضع البرامج وصنع الميزانية .

٤ ـ (أ) استعراض برنامج عمل الأمين العام فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية وحقوق الانسان بما فى ذلك مختلف وحدات ادارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية ، وحدات اللجان الاقتصادية الاقليمية ، قسم حقوق الانسان وقسم المخدرات ، الأونكتاد واليونيدو .

(ب) مساعدة الجمعية العامة والمجلس فى وضع أولويات وصياغة البرامج فى نطاق الأمم المتحدة ، E/4748, 1970, New York, pp. 18-19. وأوصى المجلس الاقتصادى والاجتماعى بأن يوضع تقرير اللجنة حول برنامج عمل الأمم المتحدة أمام اللجنة الخامسة للجمعية العامة . Ecosoc Res : 1479 of 1 April 1970.

(١) أنشأتها الجمعية العامة فى ١٩٦٥ من الخبراء المتخصصين لدراسة ماليات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، وعرفت بلجنة الـ ١٤ .

(٢) Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., p. 47.

٥ ــ نقص التنسيق فيما يتعلق بالبرامج التى تمول باسهامات تطوعية ، وقيام التنافس بين المسئولين عن هذه البرامج من أجل رفع رصيدها من خلال الطرق الشخصية ٠

٦ ــ تمسك العديد من الأجهزة والمنظمات بنظام الميزانية السنوية ، رغم إبتداع دورة للميزانية مدتها عامان (١) ٠

ثانيا ــ تنسيق البرامج :

يعتبر المجلس ــ طبقا للميثاق ــ المسئول الأول عن تنســـيق برامج ونشـــاطات مختلف الأجهزة والوكالات التى تعمل فى نطاق نظـــام الأمم المتحدة (٢) ٠

ومن هنا فقد كان تنسيق البرامج يشكل اهتماما رئيسيا بالنسبة لعمل المجلس منذ السنوات الأولى لقيام الأمم المتحدة ٠

ولعملية تنسيق البرامج ــ على النحو الذى يقـــوم به المجلس ــ هدفان رئيسيان (٣) :

---

(١) Ibid., pp. 49-51.

(٢) م : ٢/٦٣ من الميثاق ٠

(٣) يرى « روبرتوسوسى » أن لعملية التنسيق بين المنظمات بصفة عادة جانبين أساسيين : أولهما سلبى يتمثل فى انهاء الصراعات والمنازعات التى قد تحدث بين المنظمات العاملة فى نفس المجال أو فى مجالات متناظرة ٠ ويتحقق ذلك عن طريق (أ) تحديد اختصاص كل منظمـة فى دستورها الأساسى ٠

(ب) النص فى دساتير المنظمات على ضمان الوفاء بالالتزامات الناتجة عن ارتباط الأعضـاء بمنظمة معينة ٠

(ج) العمـــل على تحقيق التوافق بين نصـوص معاهدات وقعتها نفس الدول بصفة تامة أو جزئية ٠

(د) النص فى الدساتير على ضرورة الوفاء بالالتزامات الناتجة عن الانضمام للأمم المتحدة ٠

(هـ) النص فى مواثيق المنظمات على أن المشاركة في منظمة ما لا تعنى بأية حال الافتئـات على نشاطات منظمات أخرى ٠

(و) التزام الدول الأعضاء فى منظمة ما باتخاذ مواقف منسقة فى اطار المنظمات التى يشاركون فيها ٠

(ز) استخدام مختلف المنظمات لنفس الأجهزة ، مما يضمن تجنب الصراعات وتحقيق الترابط الفعال ٠

أما الجانب الثانى لعملية التنسيق فهو ايجابى ويتمثل فى تحقيق الاتصالات الفعالة بين المنظمات التى تعمل فى نفس المجال أو فى مجالات متناظرة ، وتوحيد أعمالها قدر الامكان بهدف الوصول الى نتائج أكثر جدوى ٠ ويتحقق ذلك عن طريق أ ــ عقد الاتفـــاقات المشتركة بين

يتمثل الهدف الأول – وهو سلبى – فى العمل على انهـاء الازدواجية والتداخل بين أنشـطة مختلف الأجهزة والوكالات التى تشـكل أسرة الأمم المتحدة . أما الهدف الثانى – وهو ايجابى – فيتمثل فى وضع أولويات بهدف ضمان الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة والمحدودة .

ونوضح ذلك فى الآتى :

أولا – انهاء الازدواجية والتداخل :

فى هذا الاطار أكد المجلس منذ بداية عمل الأمم المتحدة على جانبين للتشاور المسبق بهدف تجنب الازدواجية والتداخل بين البرامج :

١ – تمثل الجانب الأول فى مطالبة الأجهزة والوكالات المختلفة بالالتزام باجراء مشاورات فيما بينها ، وفى حالة اتخاذ أى منها قرار قد يؤثر الى حد كبير على غيره من الأجهزة والوكالات . الا أن هذا الاجراء (١) لم يطبق نتيجة لعدم قبوله رسميا من قبل الجمعية العـامة والمؤتمر الدولى للعمـل والأجهزة التشريعية فى العديد من الوكالات المتخصصة (٢) .

٢ – أما الجانب الثانى فى التشاور فقد تمثل فى الزام الأجهزة والوكالات بارسال مشروعات برامج العمل التى تضعها أمانات الوكالات الى بعضها البعض ، بهدف التعليق عليها . وقد قادت منظمة اليونسكو زمام المبادرة فى هذا الصدد فى الخمسينات ، الا أن ذلك كان يتم فى وقت متأخر بحيث لم يكن من الممكن تجنب قدر كبير من حالات الازدواجية والتداخل . وقد طالب المجلس بادخال نظام الميزانية البرنامجية والتخطيط المتوسط المدى ، بهدف معالجة مشـكلة ازدواجية والتداخل ، كما طالب بعض اللجان بالتحول من التنسيق الاجرائى الى التنسيق الموضوعى . ورغم ذلك فان فعالية عمل المجلس فى هذا الصدد قد أصبحت محدودة بفعل العوامل الآتية :

= المنظمات . (ب) تحقيق الارتباط بين أجهزة المنظمات من خلال عقد الدورات المشتركة ، والتعاون بين الأمانات ، وتبادل الآراء والمشورة . وتبادل المراقبين (ج) انشـاء أجهزة خاصة للتنسيق المشترك (د) ارسال وتبادل المعلومات والوثائق ، (هـ) تبـادل التقارير بصدد مجالات مشتركة ، وذلك بهدف الاشراف والرقابة المتبادلة .

للتفصيل فى هذا الشان انظر :

Roberto Socini, Rapports Et Conflits Entr: Organisations Européennes, Sythoff, Leyde, 1960, pp. 46-48, 58—59, 62—63, 65 74—76, 78—79, 81 84.

(١) كان ذلك بناء على طلب اللجنة الادارية للتنسيق . وقد قبله المجلس وأدرجه فى قواعد اجراءاته (البند ٨٠) وفى قواعد اجراءات لجانه الوظيفية (البند ٧٤) .

(٢) Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., pp. 111 114.

(أ) توسع الوكالات المتخصصة فى تفسير اختصاصاتها مما يؤدى الى افتئات بعضها على مجالات عمل البعض الآخر . وبالتالى عرقلة جهود المجلس فى تجنب حالات التداخل ، والازدواجية .

(ب) طريقة استعراض المجلس لتقـــارير الوكالات المتخصصة ، وكيفية تقديم هذه التقارير من قبل الوكالات (١) .

ثانيا ـ تحديد الأولويات :

بعد مناقشات استمرت ثلاث سنوات ، اتخذ المجلس فى سنة ١٩٥٠ قرارا تضمن ستة معايير لتحديد أولويات العمل الدولى ، بهدف ضمان الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة المحدودة (٢) . **وقد تمثلت هذه المعايير فى التالى :**

١ ـ الاستعجال Urgency : حالة وجود حاجة ملحة للقيام بالعمل المقترح .

٢ ـ تيسر الامكانات المتاحة للعمل Fessibility : بمعنى مدى توافر الموظفين المؤهلين ، مدى ملائمة الظروف محليا .

٣ ـ النطاق : بمعنى تحديد عدد الدول ، الســكان التى تستفيد من المشروع .

٤ ـ الاعداد والتنسيق : ممثلا فى القيام بالدراسات التمهيدية الاساسية وأخذ الاعمال التى نفذت بالفعل فى الاعتبار .

٥ ـ تحديد امكانيات التمويل ، ودمج المشروع مع مشروعات أخرى فى نفس المجال .

٦ ـ النتائج : هل يحتمل أن تكون هامة بالنسبة للمجهود المبذول ؟ وهل ستكون الدول المعنية فى مركز يتيح لها تنفيذ النشاطات المقترحة دونما اشراف دولى هل سيعضد العمل المقترح المســعى الشــامل للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة من أجل تطوير الاهداف الاجتماعية والاقتصادية المحددة فى الميثاق .

ويتضح من مجرد النظر الى هذه المعايير الملاحظات التالية :

١ ـ أن الهدف من وضعها هو وضع قيد على تزايد الانفاق فى المجال الاقتصادى والاجتماعى .

---

(١) سوف نورد تحليلا لهذين العاملين عند تناول فعالية المجلس الاقتصادى والاجتماعى .
Martin Hill Op. Cit., pp. 52-53 ; Walter R. Sharp Op. Cit., pp. 111, 114; U.N. Doc. (E/4787), Op. Cit., P. 15.

(٢) Ecosoc Official Records : Fifth Year, Eleventh Session, 3 july, 16 August 1950, Supplement No. I, pp. 65-70.

٢ ــ لم ترد اشارة الى أهمية المشاورة فيما بين الهيئات الادارية للوكالات في مرحلة مبكرة من اعداد المشروعات ٠

٣ ــ ترتبط المعايير أساسا بمشروعات يغلب عليها طابع البحوث الى حد كبير ، وتنفذ في دول مقر الوكالات

٤ ــ لا تشكل محاولة مشتركة من خلالها تقييم أولويات البرامج نظرا لأن عملية أقامة اولويات بين برامج في نطاق عمل معين أو بين مشروعات في نطاق برامج معينة ، عملية معقدة ينبغي القيام بها من قبل الاجهزة المسئولة مباشرة عن مجال العمل الفني (١) ٠

في ضوء هذه المثالب ، لم تأت توجيهات المجلس الاقتصادي والاجتماعي الى الوكالات المتخصصة للعمل في ضوء هذه الأولويات بنتائج ايجابية (٢) ٠

وفي سنة ١٩٥٢ ــ وعقب اعلان تطوير التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدول المتخلفة كهدف له الاولوية في صياغة البرامج ، وضع المجلس ست أولويات لارشاد أجهزة الأمم المتحدة المعنية والوكالات المتخصصة وتتلخص في :

(أ) دفع العمل من أجل تزايد انتاج وتوزيع الغذاء ٠

(ب) العمل على تزايد الانتاج في مجالات أخرى غير الغذاء ٠

(جـ) اتخاذ اجراءات فعالة لتحقيق العمالة الكاملة والاستقرار الاقتصادي في الداخل من خلال اقتصاد موسع ٠

(د) الاسراع بانشاء برامج الرفاهية والأمن الاجتماعي والصحة العامة الاساسية ٠

(هـ) تطوير التعليم والعلوم ٠

(و) العمل على رعاية أكثر فعالية وضمانا لحقوق الانسان ٠

ويلاحظ على هذه الأولويات انها :

١ ــ صيغت في عبارات عامة لا تحظى باهتمام دقيق من قبل الاجهزة المعنية ٠

---

(١) C. Wilfred Jenks, Coordination, Op. Cit., p. 285; Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., p. 116.

(٢) Ibid, p. 117.

٢ ــ لم تدقق هذه الأولويات بحيث تسهم فى بناء سلوك متسق من أجل التنمية وخلق أنماط التعاون بين الوكالات • ناهيك عن أنها نادرا ما تناولت مجال الوكالات الفنية ، كاتحاد البريد العالمى ، والاتحاد الدولى للمواصلات اللاسلكية (١) •

ومن الملاحظ أن المجلس فى أواخر الخمسينات قد ابتدع أسلوبا لتحديد أولويات البرامج يقوم على أن ترسل الوكالات المتخصصة مقدما تقديرات حول نطاق واتجاهات وتكلفة برامج الامم المتحدة عن الفترة من ١٩٥٩ ــ ١٩٦٤ • وأنشأ المجلس لجنة خاصة من خمسة أعضاء لجمع تقديرات مختلف الوكالات واعداد تقرير موحد فى هذا الصدد •

الا أن الوكالات المتخصصة قد انتابها الشك من هذا الاجراء ، لما قد ينطوى عليه من فرض توجيهات المجلس على الوكالات ، الأمر الذى حد من تطبيق هذا الأسلوب على نحو فعال (٢) •

وما لبث المجلس أن أقام عقب اعلان الستينات « عقد الأمم المتحدة للتنمية » لجنة خاصة بالمسائل والقضايا الرئيسية المتعلقة بعقد التنمية (٣) • وقامت اللجنة بوضع خمس أولويات لعمل عقد التنمية تعلقت بالتجارة الدولية ، والموارد البشرية ، والزراعة والموارد الطبيعية •

ويلاحظ على هذه الاولويات أنها صيغت كذلك فى لغة عامة ، وجاءت تكرارا لما سبق باستثناء الترتيب الا على للتجارة •

العمل الموحد :

ومن أهم الاساليب التى ابتدعها المجلس لترقية تنسيق البرامج فيما بين الوكالات أسلوب العمل الموحد وهو يقوم على أساس العمل وفق خطة موحدة مشتركة •

---

(١) Martin Hill, U.N. System Op. Cit., p. 54; Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., p. 118.

(٢) على سبيل المثال رأت منظمة العمل الدولية أنها لا يمكن أن تلزم نفسها ببرامج بعيدة المدى محددة من قبل حكومات خارج اطارها •
Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., p. 120.

(٣) كان المجلس قد اقام مجموعة عمل مخصصة لهذا الغرض ، ونظرا لفشلها فى توليد افكار جديدة ، استبدلها المجلس باللجنة الخاصة فى ١٩٦٢ ، وهو ما يعكس طريقة المجلس فى مواجهة فشله • ففى نهاية ١٩٦٣ وجدت ٤ لجان للتنسيق هى اللجنة الادارية ، لجنة تنسيق الدورات ، مجموعة العمل المخصصة ، اللجنة الخاصة للتنسيق •

وهنا ناشد المجلس الوكالات المتخصصة توسيع برامج عملها والتشاور فيما بينها بصدد مسائل هامة كالرفاهية الاجتماعية ، التنمية الريفية والتحضر والاسكان ، الموارد البشرية والطبيعية •

ولكن تطبيق هذا الأسلوب صادفه العديد من المشاكل والعقبات التى حالت دون تحقيق الغاية الكاملة ، من ذلك الصعوبات المتعلقة بطريقة وضع أولويات بين مجالات واسعة للعمل كالصحة العامة والتنمية الزراعية والتعليم ، بالاضافة الى وجود معايير كثيرة ومختلفة يمكن استخدامها داخل كل مجموعة • ناهيك عن أن المجلس لم يتمكن من أن يفرض على الوكالات المتخصصة عملا موحدا بصدد الموضوعات السابقة ، بسبب تداخل الاختصاصات فيما بين أنشطة الوكالات المتخصصة ، وتخوف الوكالات من افتئات المجلس على استقلالها وسيادتها ، وعدم قيام اتصالات مستمرة فيما بين الوكالات التى تنفذ مشروعات مشتركة (١) •

ونظرا لتزايد أهمية العلم والتكنولوجيا والتخطيط بالنسبة لعملية التنمية أقام المجلس لجنتين دائمتين لتنسيق نشاطات التنمية فى هذا الصدد •

أولا ــ اللجنة الاستشارية لتطبيق العلم والتكنولوجيا على التنمية :

أقامها المجلس عقب مؤتمر الأمم المتحدة حول العلم والتكنولوجيا (١٩٦٣) بجنيف (٢) •

وقد انشئت هذه اللجنة بهدف :

١ ــ استعراض التقدم المحرز فى تطبيق العلم والتكنولوجيا فى الدول النامية •

٢ ــ استعراض الانشطة التكنولوجية والعملية لنظام الأمم المتحدة وتقديم النصح الى المجلس بخصوص انهاء التداخل ووضع الأولويات •

٣ ــ دراسة التغييرات التنظيمية المطلوبة لتطوير استخدام العلم والتكنولوجيا فى الدول النامية •

٤ ــ دراسة أية قضايا قد تحال الى اللجنة من المجلس ، والأمين العام ، والرؤساء التنفيذيين للوكالات المتخصصة •

---

(١) انظر للتعرف على حالات تداخل الاختصاص فيما بين الوكالات بصدد هذه الموضوعات ، وتخوفها من تعدى المجلس على استقلالها •

Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc Op. Cit., pp. 146-150.

(٢) أقيمت اللجنة فى ١٩٦٤ وتتكون اللجنة من ٢٤ خبيرا ليسوا ممثلين للحكومات ولكن عملها يتم فى نطاق الاطار الدولى للمجلس :

25 Ans de Nations Unies, Op. Cit., p. 259.

وعلى الرغم من أن اللجنة قد عملت على ترقية وتوسيع نشاطات نظام الأمم المتحدة المتعلقة بالعلم والتكنولوجيا وساهمت فى اعداد عقد الأمم المتحدة الثانى للتنمية (١) ـ على الرغم من ذلك فان عمل اللجنة لم يتمخض عن نتائج هامة . وبدلا من مساعدة المجلس فى مجال التنسيق ، فقد ترتب على عملها خلق المزيد من الصعوبات التى عقدت من مهمة المجلس فاللجنة تقود تحت قيادة واشراف المجلس برامج تحتاج فى حد ذاتها لأن تنسق مع منظمات نظام الأمم المتحدة . والأكثر من ذلك أنها قد أنشأت مكتب العلم والتكنولوجيا كجزء من ادارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية فى الأمم المتحدة نظرا لما يتطلبه تنفيذ البرامج من أمانة دائمة . وهو ما عقد مهمة التنسيق على مستوى الأمانات وبدا برنامج اللجنة كأنه برنامج منظمة فى اطار نظام الأمم المتحدة ، ويحتاج بدوره الى تنسيق . بالاضافة الى ذلك فان اللجنة تخطت وظيفتها الاساسية فى مساعدة المجلس فى مجال التنسيق وبادرت ببرنامج مستمر يشمل موضوعات عديدة . « خطة عالمية للعمل من أجل تطبيق العلم والتكنولوجيا على التنمية ، حقوق الانسان والعلوم والتطورات التكنولوجية » .

ثانيا ـ لجنة تخطيط التنمية :

أقامها المجلس فى ١٩٦٥ للاسهام فى صياغة وتنفيذ خطط التنمية (٢) وتختص اللجان بالمهام التالية :

١ ـ دراسة وتقييم برامج ونشاطات اجهزة الأمم المتحدة والوكالات التى تنفذ مشروعات وخططا اقتصادية ، واقتراح اجراءات تحسينها .

٢ ـ دراسة وتقييم التقدم المحرز فى نقل المعرفة الى الدول النامية وفى تدريب موظفى هذه الدول على التخطيط الاقتصادى .

٣ ـ تحليل الاتجاهات الرئيسية فى عملية التخطيط ووضع البرامج فى العالم .

٤ ـ دراسة المسائل التى قد تحال اليها من المجلس فى مجال وضع الخطط والبرامج (٣) .

واذا كانت اللجنة قد حققت بعض الانجازات بصدد مناهج وطرق تخطيط التنمية التى تتبعها منظمات وأجهزة الأمم المتحدة ، وكذا بصدد الاعداد لعقد

---

(١) Document : E/4805 of 16 March 1970.

(٢) تتكون اللجنة من خبراء يرشحهم الأمين العام ويصدق عليهم من المجلس .

(٣) Ecosoc Rosol : 1079 of 28 July 1965.

التنمية الثانى للأمم المتحدة (١) ، فان اللجنة لم تركز بما فيه الكفاية على تطبيق هذه الاساليب على طرق التخطيط التى تتبعها منظمات الأمم المتحدة ، ولم تتلق توجيهات من المجلس بارشادها فى هذا الصدد • ناهيك عن عدم تحديد الاجراءات اللازم اتباعها من قبل برامج واجهزة نظام الأمم المتحدة لبلوغ الأهداف المحددة للنظام الدولى •

والواقع أن هذه المثالب لا ترجع بالاساس الى اللجنة بقدر ما ترجع الى الاطار الذى يعمل فيه المجلس والذى يتميز بعدم قدرة المجلس على ترجمة وظيفته فى التنسيق الى وظيفة فعالة فى دمج البرامج •

برنامج الأمم المتحدة للتنمية ودور المجلس فى التنسيق :

انشىء البرنامج فى ١٩٦٦ نتيجة لدمج البرنامج الموسع للمعونة الفنية مع الصندوق الخاص بالأمم المتحدة بهدف تحقيق درجة أكبر من المركزية وزيادة اسهام المجلس فى صياغة السياسات والسيطرة على عمليات التنفيذ •

وتستمد سلطة المجلس ازاء البرنامج من مهمته العامة فى التنسيق بالاضافة الى الفقرة ٢ من المادة ٦٦ من الميثاق (٢) • وقد ترتب على ذلك تعقد مهام المجلس فى التنسيق حيث يعمل كوكيل تنفيذى لتقديم الخدمات لاعضاء الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة بالاضافة الى كونه جهازا مسئولا عن التنسيق بين هذه الخدمات وأنشطة البرامج الأخرى التى تقع فى نطاق اختصاصه •

ونظرا لعدم تمكن المجلس من القيام بالمهمة الاولى والمتمثلة فى تحقيق تكامل برامج على المستوى الحكومى ، فقد اتجه مجلس محافظى البرامج الى التعويض عن نقائص المجلس وخص نفسه بوضع أولويات البرامج مكتسبا بذلك دورا أساسيا فى مجال تكامل البرامج (٣) • وقد ترتب على هذا الاتجاه ثلاثة امور :

اولها : خلق العديد من الصعوبات فى مجال التنسيق •

---

(١) Mahdi Elmandajra, Op. Cit., pp. 150-152.

(٢) تنص المادة على أن للمجلس « أن يقدم خدمات بناء على طلب أعضاء الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة » وقد عمل هذا النص كأساس لبدء برامج المعونة الفنية والممهدة للاستثمار والتى تمول من صناديق تطوعية مركزية •

(٣) يسيطر مجلس محافظى البرنامج على حوالى ⅓ الموارد المالية لنظام الأمم المتحدة مما مكنه من اعطاء معنى تنفيذى للأولويات التى يضعها وحدا به الى أحد مراكز صنع القرار والتنسيق فى نظام الأمم المتحدة •

ثانيها : اعطاء دفعة للتطورات الوظيفية والهيكلية غير المنظمة التى تعوق أداء نظام الأمم المتحدة (١) ٠

ثالثها : فقدان سيطرة المجلس الاقتصادى والاجتماعى على مجلس محافظى البرنامج وهو ما اتضح فى اطلاق الزمام لمجلس محافظى البرنامج فى تحديد سياسات البرامج المتكاملة بالاضافة الى أن استعراض المجلس لتقارير البرنامج اضحى أمرا شكليا يقتصر على أخذ علم بالتقرير دونما مناقشة » (٢) ٠

تخطيط وتقييم البرامج :

فى اطار تنسيق خطط وبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، يقوم المجلس بتخطيط وتقييم البرامج (٣) على النحو الآتى :

١ ـ **ابتكار البرامج** : لعب المجلس الاقتصادى والاجتماعى دورا كبيرا فى انشاء البرنامج الموسع للمعونة الفنية فى ١٩٤٩ ، بهدف تنسيق البرامج التنفيذية للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة وتزويدها بمعدل اضافى للتمويل فى شكل صناديق تطوعية تمول من خارج الميزانية العادية (٤) ٠

الا أن دور المجلس كمبتدع برامج قد تضاءل فى حالتى انشاء الصندوق الخاص للتنمية وبرامج الأمم المتحدة للتنمية ، حيث قامت الجمعية العامة بالدور الاساسى فى هذا الصدد ٠

٢ ـ **تقييم البرامج** : تعتبر ترقية تقييمات نظامية للأداء ، والفعالية ، والتأثير الشامل لنشاطات الأمم المتحدة فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية ـ من بين الوظائف الأساسية للمجلس الاقتصادى والاجتماعى منذ البداية ، وحتى وقت

---

(١) ويرجع ذلك الى اتجاه البرنامج الى تطوير طرق جزئية ومستقلة للتنسيق لا تأخذ فى الاعتبار الاجراءات والقواعد النظامية القائمة ٠

Mahdi Elmandjra, Op. Cit., pp. 154-156.

(٢) يرى جونار ميردال Gunar Myrdel والذى عمل لمدة عقد كأمين تنفيذى للجنة الاقتصادية لأوربا ـ أن التنسيق يقود الى التخطيط أو بالأخرى هو تخطيط ـ ويمكن النظر الى تخطيط البرامج ودور المجلس فيها من ثلاث نواح : اختراع برامج جديدة ذات نطاق اقتصادى واجتماعى مميز عن البرامج القائمة ويمول أحيانا على أساس مختلف ، تخطيط طويل المدى لأهداف البرامج ، ثم اعادة تشكيل البرامج الموجودة بلغة ـ الأهداف القصيرة المدى نسبيا أو تخصيص الموارد ٠

(٣) ولمزيد من التفصيل حول هذه الأنواع ودور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فيها انظر :
Walter R. Sharp, Op. Cit., pp. 166 and ss.

(٤) Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., p. 169; Mahdi Elmandjra, Op. Cit., p. 60.

متأخر ، تركز اهتمام المجلس أساسا على تقييم برامج المجال (مثل المساعدة الفنية) • وعلى مر السنوات شكل تقييم البرامج مشكلة رئيسية لعمل المجلس فيما يتعلق بتنسيق البرامج وذلك للأسباب التالية :

١ ـ الاختلاف الكبير بين المشروعات من حيث الهدف ، النوع ، الحجم ، المدة الزمنية مما يجعل من الصعوبة بمكان ابتداع معايير مشتركة يمكن اختبار فعاليتها بالنسبة لجميع المشروعات •

٢ ـ جهود المنظمة الدولية تشكل فقط جزءاً من نشاطات التنمية الشاملة التى تحدث فى دول معينة فى وقت معين ، ومن ثم فان محاولة عزل الاسهام الذى يتم مباشرة (بواسطة مشروعات البرنامج الموسع للمساعدة الفنية أو أى برنامج آخر) تنطوى على جانب من الخداع •

٣ ـ نتائج المساعدة الفنية هى الى حد كبير غير قابلة للقياس الدقيق حيث هى غالبا غير ملموسة •

واذا كانت التطورات الحادثة في مجال تقييم البرامج من حيث انشاء العديد من الوحدات واللجان ـ قد ينظر اليها على أنها تمثل تقدما تجاه تقييم للبرامج أكثر أهمية • الا أن ثمة نقطتى ضعف أساسيتين فى هذه العملية : الأولى : تتمثل فى عدم الاهتمام من قبل البيروقراطيات القومية بمشروعات التعاون الفنى للأمم المتحدة •

الثانية : تتمثل فى نقص الطرق والمعايير التى تقدمها العلوم الاجتماعية من أجل تقييم عملية البرامج ابتداء من مرحلة الصياغة الأولية للمشروع وانتهاء بمرحلة التقييم (١) •

★★★

ويتضح من العرض السابق ، أن انجازات المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، سواء كجهاز مسئول عن قطاع من العمل داخل نظام الأمم المتحدة ، أو كجهاز مسئول عن تنسيق نشاطات الوكالات المتخصصة ، وغيرها من الاجهزة داخل نظام الأمم المتحدة ـ تكشف عن أن عمل المجلس قد جاء مخيبا للآمال ، وأنه لم يقم بدوره المنوط به طبقا للميثاق وذلك الى الحد الذى جعله هدفا للقدح طيلة السنوات السابقة وهو ما استدعى اعادة احيائه وتطويره ، كيما يستجيب على

(١) Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. cit pp. 187 and Seq.

نحو فعال للمشاكل الملقاة على عاتقه كجهاز رئيسى مسئول عن تحقيق التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى (١) ·

---

(١) يرى البعض ان المجلس الاقتصادى والاجتماعى هيئة عمل بعيدة الى حد كبير عن تحديات الحرب الباردة ، كما أنه يتصل اتصالا مباشرا وثيقا بحياة الانسان اليوميه · ومن هنا كانت أسباب نجاحه وفاعليته التى لا ينكرها أحد · بل انه يمثل النجاح الحقيقى لأمم المتحدة فى المجالات التى تهم البشرية اقتصاديا واجتماعيا وكل ما تمثله من أهمية حيوية ·

والواقع أنه يصعب مساندة هذا الرأى فى ضوء ارتباط السياسة بالاقتصاد بعلاقة تأثير وتأثر · لقد بلغ من تأثير العوامل السياسية على عمل المجلس ان كان فى فترة الحرب الباردة بالذات مسرحا للمواجهة الأيديولوجية بين المعسكرين الغربى والاشتراكى ، وغلبت المسائل ذات المدلول السياسى على مناقشات المجلس دون الاهتمام بالقضايا ذات الطابع الفنى · وفى ثنايا هذه الدراسة ما يؤكد تأثر عمل وانجازات المجلس بنمط تكوين العضوية وبالمواقف والاتجاهات السياسية للدول الأعضاء ·

ويلاحظ أن هذا الرأى يذكر بعد مقولته السابقة مباشرة أن المجلس يقوم على فكرة مؤداها أن السلام لا يتحقق الا اذا تحققت العدالة الاجتماعية ومستويات افضل للحياة · وهو ما يعنى التسليم ضمنا بفكرة ارتباط السياسة والاقتصاد بعلاقة التأثير والتأثر ، د· الشافعى محمد بشير ، المنظمات الدولية : دراسة قانونية وسياسية للمنظمات الدولية والقواعد الأساسية فى التنظيم الدولى ، منشأة المعارف بالاسكندرية ١٩٧٠ ، ص ٢١١) ·

الفصل الثالث

فاعلية المجلس الاقتصادى والاجتماعى

تبين من استعراض انجازات المجلس فى الفترة السابقة ، أن المجلس لم يقم بدوره على نحو فعال ، سواء بالنسبة لتنسيق الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية فى نطاق نظام الأمم المتحدة ، أو العمل كوكالة متخصصة فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى • وعلى الرغم من وضوح الرؤية حول عدم فعالية المجلس ، فقد تعددت الآراء وتباينت وجهات النظر حول الأسباب التى حالت دون قيام المجلس بدوره هذا على نحو فعال •

وبصفة عامة ، يمكن تجميع هذه الأسباب فى خمس نعرض لكل منها فى مبحث مستقل :

مبحث أول : التعدد فى الاختصاصات والقصور فى السلطات •

مبحث ثان : الاطار التنظيمى للمجلس •

مبحث ثالث : العلاقة بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى والجمعية العامة •

مبحث رابع : تغير الاطار الوظيفى للمجلس •

مبحث خامس : المشاكل المتعلقة بوظيفة التنسيق •

المبحث الأول

التعدد فى الاختصاصات والقصور فى السلطات

تتميز الوظائف والسلطات التى يمارسها المجلس ـ طبقا للميثاق (١) ـ بسمتين أساسيتين ، تشكلان معا أهم الأسباب التى تحول دون قيام المجلس بدوره على نحو فعال : التعدد فى الاختصاصات والقصور فى السلطات (٢) ٠

---

(١) انظر المبحث الخاص باختصاصات وسلطات المجلس فى الفصل الأول من هذا الباب، حيث يرد تفصيل لوظائف وسلطات المجلس ٠

(٢) يقوم هذا التحديد ـ على عكس ما يذهب اليه البعض ـ على أساس التمييز بين ما يعنيه مفهوم كل من الاختصاص والسلطة ، فالاختصاص Compétence يقصد به النطاق والمجال الذى تمارس فيه المنظمة الدولية نشاطها ٠ وهو بهذا المعنى قد يكون عاما واسعا (كما هو الحال بالنسبة لمنظمة الأمم المتحدة التى يغطى عملها كافة جوانب الحياة الانسانية) ، وقد يكون على العكس من ذلك ضيقا محدودا (مثلما هو الأمر بالنسبة لمنظمة متخصصة كاتحاد البريد العالمى الذى يختص فقط بشئون البريد) ٠

أما السلطة pouvoir فيقصد بها مدى ما تتمتع به المنظمة الدولية من حيث القدرة على تنفيذ الاختصاص ، وذلك بدءا بحقها فى القيام بدراسات واعداد تقارير ، ومرورا بتقديم توصيات ، وانتهاءا باصدار قرارات ملزمة ٠

وهذا الرأى يتفق مع ما ذهب اليه « شرموز » الذى يميز بين الاختصاص والسلطة ، ويرى أن سلطات أى منظمة دولية محكومة باختصاصها ٠ وينتهى الى أن التعدد فى اختصاصات أى منظمة ناتج أصلا عن عدم وجود سلطة حقيقية تتمثل فى اصدار قرارات ملزمة ٠

Schermers, Op. Cit., p. 151.

المطلب الأول

التعدد فى الاختصاصات

جـاء ميثاق الأمم المتحدة ــ على عكس مقترحات دمبارتين أوكس (١) بنطاق واسع من الاختصاصات للمجلس الاقتصـادى والاجتماعى فى مجـال التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى . **ويتجلى ذلك فى الأمور التالية :**

أولا : يختص المجلس بالعمل في ظل سلطان الجمعية العامة ، على تحقيق أهداف التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى (٢) .

ثانيا : يقوم المجلس بدراسات ، ويضع تقارير ، ويقدم توصيات بشأن المسائل الدولية فى أمور الاقتصـاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها .

ثالثا : يقدم المجلس توصيات فيما يختص باشاعة احترام ومراعاة حقوق الانسان والحريات الأساسية .

رابعا : يعمل المجلس على ربط الوكالات المتخصصة التى تعمـل فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية الدوليـة بالأمم المتحدة ، كما يختص بتنسيق وجوه نشاط هذه الوكالات من أجل ضـمان تحقيق التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى .

خامسا : يقوم المجلس بتقديم الخدمات اللازمة لأعضـاء الأمم المتحدة ،

---

(١) كانت مقترحات دمبارتن أوكس تقضى فى القسم الثالث من الفصل التاسع بأن نطاق اختصاص المجلس الاقتصادى والاجتماعى يقع فى المسائل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والمسائل الانسانية الأخرى » ، فأدخل مؤتمر سان فرانسيسكو على هـذا النص تعديلا تمثل فى اضافة شئون الثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها من شئون أخرى .

(٢) تتمثل هذه الأهداف . كما حصرتها المادة ٥٥ من الميثاق ، فى الآتى :

(أ) العمل على تحقيق مستوى أعلى للمعيشة ، وتوفير وسائل العمل الدائم لكل فرد ، والنهوض بعوامل التطور والتنمية ، والتقدم الاقتصادى والاجتماعى .

(ب) العمل على تيسير الحلول للمشكلات الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها ، وتعزيز التعاون الدولى فى أمور الثقافة والتعليم .

(ج) العمل على أن يشيع فى العالم احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للجميع ، بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ودون تفرقة بين الرجال والنساء ، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا .

والوكالات المتخصصة • ويمد مجلس الأمن بما يلزم من معلومات . متى طلب اليه ذلك •

سادسا : على المجلس أن يقوم بأية وظائف أخرى قد تعهد اليه بها الجمعية العامة •

وهكذا نجد نطاق اختصاصات المجلس يتسع ليشمل كافة المسائل الاقتصادية والاجتماعية ، كالتخطيط الاقتصادى ، والمساعدة الفنية للدول النامية ، وتطبيق العلم والتكنولوجيا على التنمية ، والتصنيع . والسكان والاسكان ، وشئون اللاجئين ، وحقوق الانسان ، والرقابة على المخدرات ، ومساعدات حالات الطوارىء • هذا بالاضافة الى اختصاصه بعملية التنسيق داخل نظام الأمم المتحدة (١) •

والواقع أن انعام النظر فى اختصاصات المجلس يكشف عن مدى التعارض بينها بالاضافة الى تعددها الواسع ، الأمر الذى حد بالتبعية من فعالية المجلس• فالمجلس فى ممارسته لهذه الاختصاصات يكون بمثابة :

(أ) هيئة من ممثلى الحكومات ، للتفاوض فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية •

(ب) منبر سياسى لمناقشة حقوق الانسان وحرياته الأساسية •

(ج) بوتقة تنصهر فيها أنشطة الوكالات المتخصصة والهيئات الاخرى (أو غرفة مقاصة كما يحلو للبعض ان يسميه) •

(د) جهاز لتنسيق نشاطات وبرامج الوكالات المتخصصة والأجهزة الأخرى داخل نظام الأمم المتحدة •

(هـ) هيئة لتخطيط عمل وكالة متخصصة •

ومن الطبيعى ألا يجتمع كل ذلك للمجلس فى آن واحد • فقد يكون هيئة للتفاوض وهيئة للتخطيط ، أو قد يكون هيئة للتنسيق وغرفة مقاصة • ولكنه لا يمكن أن يكون منسقا Coordinator ومنسقا Coordinated

---

(١) J. H. Richards, Op. Cit., p. 6 ; M Virally, l'Organisation Mondiale, Op. Cit., p. 90.

ويرى أنه باستبعاد المسائل السياسية المحضة (مسائل الامن ، والأزمات السياسية ، وتصفية الاستعمار) ، والمسائل القانونية الخالصة (تدوين قواعد القانون الدولى) ، والنواحى الادارية البحتة (مركز الموظفين) ، فان المجلس يهتم بكل القطاعات الأخرى للتعاون الدولى ، والتى تمتد لتشمل ـ طبقا للمادة ٥٥ من الميثاق كافة المسائل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية والمسائل المتعلقة بحقوق الانسان وحرياته الأساسية •

فى آن واحد . كذلك من الصعب على نفس الجهاز ، ان يعـالج بفعالية جميع المسائل الاقتصادية والاجتماعية ، وكذا المسائل المتعلقة بحقوق الانســان . فالمجال الاقتصادى والاجتماعى واسع ومتشعب من ناحية . والمسائل المتعلقة بحقوق الانسان وحرياته الأساسية لاتقع في نطاق اختصاص المجلس الاقتصادى والاجتماعى من ناحية أخرى . اذ هى فى عرف الكثيرين تشكل بالأساس مسائل سياسية أكثر منها اقتصادية واجتماعية . ناهيك عن آن لجنة حقوق الانسان ـ لا المجلس ـ هى التى تقوم بالاضافة الى الجمعية العامة بالدور الرئيسى فى هذا المجال . ومن ثم يتعين نقل هذا الاختصاص الى الجمعية العامة وتخفيف عبء العمل عن المجلس فى هذا المجال (١) .

ويرتبط بتعدد وتناقض اختصاصات المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وما يترتب على ذلك من تقليل فعاليته ، ان طبيعة الدور الذى يقوم به المجلس ، ومركزه فى اطار نظـــام الأمم المتحدة ، قد تغيرا على نحو ملحوظ منذ بداية الستينات نتيجة لعدة عوامل أهمها :

١ ـ تعقد عملية تخطيط وتنسيق البرامج : فالنظر الى التنمية على انها عملية متكاملة الجوانب استلزم أن تأخذ عملية تخطيط وتنسيق البرامج شكل المساعى النظامية المتشـابكة ، والتى تعتمد على الخبرة . من هنا قام المجلس بانشاء لجنتى خبرة ، هما اللجنة الاستشارية لتطبيق العلم والتكنولوجيا على التنمية فى ١٩٦٤ ، ولجنة تخطيط التنمية فى ١٩٦٦ ـ الأمر الذى عقد من الهيكل المساعد للمجلس بالنسبة لمسألة التنسيق ، وخلق العديد من الصعوبات الفنية والادارية فى هذا الخصوص (٢) .

٢ ـ انتشار الأجهزة الدولية الحكومية داخل وخارج نطاق الأمم المتحدة ، والتى تتمتع بدرجات متفاوتة من الاختصاص والموارد فى معالجة المشـــاكل الاقتصادية والاجتماعية ، على المستويين الاقليمى والدولى . وقد ترتب على ذلك خلق العديد من الصعوبات أمام أداء المجلس لمهامه . فالأجهزة والبرامج التى تعمل فى نطاق الأمم المتحدة ، ترسل بتقارير متنوعة الى المجلس ، يترتب عليها مناقشات مطولة تتمخض فى النهاية عن قرارات غير مهمة . أما المنظمات التى تعمل خارج نطاق الأمم المتحدة ، مثل منظمة التعـاون الاقتصـــادى والتنمية ومجموعة البنك الدولى ، فيتجلى تأثيرها على نشاطات المجلس فى أن مشـكلة ربط برامج المساعدة الفنيـة المقدمة تحت اشراف الأمم المتحدة بالاســـهامات

---

(١) A. Loveuav, Suggestions For The Reform Of The U.N. Economic and Social Machinary, International Organisation, No. 3, Vol. VII, 1953, p. 128 and SS. ; walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., pp. 265 and SS.

(٢) Virally L'organization Mondiale, Op. Cti., p. 90.

الضخمة المقدمة من خارج الأمم المتحدة ، مشكلة معقدة نادرا ما تكفى قدرات المجلس التنسيقية لمواجهتها ، وخاصة فى ضوء تنويع أسرة البنك الدولى لأشكال معونة التنميــة (قروض وفق شروط سهلة ، وأخرى وفق شروط صعبة ، ومنح فنية) (١) ٠

٣ ــ التدفق الجماعى للدول النامية الى الأمم المتحدة ، وماترتب عليه ــ ضمن أشياء أخرى ــ من مطالبة هذه الدول بنقل جوانب معينة لصياغة البرامج من المجلس الى اللجان الاقليمية ، مما عقد من مشكلة المركزية واللامركزية فى نطاق نظام الأمم المتحدة (٢) ٠

المطلب الثانى

القصور فى السلطات

ان سلطات المجلس الاقتصادى والاجتماعى ــ طبقا للميثاق ــ قد تبدو للعيان واسعة فضفاضة ٠ (القيام بدراسات واعداد تقارير ، واصدار توصيات ، واعداد مشروعات اتفاقات دولية ، والدعوة الى مؤتمرات دولية ٠٠ فى شأن المسائل التى تقع فى نطاق اختصاصه) ٠ ولكن هذه السلطات فى حقيقتها تعد من أهم الأسباب التى تحول دون قيام المجلس بدور حقيقى فعال ، وذلك نظرا لما تتسم به هذه السلطات من ضعف وقصور ٠ **ويتجلى مدى ضعف وقصـور السلطات المخولة للمجلس فى النواحى التالية :**

أولا : لايملك المجلس ــ طبقا للميثاق ــ سلطة اتخــاذ قرارات ملزمة الا فى نطاق محدود يتعلق بالشئون التنظيمية والماليـــة المتعلقــة بنظــامه الداخلى (٣) ٠

ثانيا : توصيــات المجلس الى الجمعية العـامة تعكس علاقة التبعية والخضوع القائمة بين الجهازين ، حيث تجىء بمثابة اقتراحات يوجهها المجلس

(١) Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., p. 203.

(٢) Ibid, pp. 204-205.

(٣) Charles Chaumont, L.O.N.U. Press Universitaire de France, 9ème 1977, p. 48.

الى الجمعية العامة بقصد مناشدتها أو استرعاء نظرها للقيام بعمل معين .

ثالثا : توصيات المجلس الى الوكالات المتخصصة ليست ملزمة ، وانما يرجهها المجلس الى الوكالات بقصد التشاور والتنسيق .

رابعا : توصيات المجلس الى الدول أعضاء الأمم المتحدة لاتعدو ان تكون اقتراحات غير ملزمة من الناحية القانونيــة لمن توجـه اليهم . وتتمتع الدول بصددها بحق التقدير المنفرد .

خامسا : اذا كان البعض يرى ان للمجلس حق توجيه توصيات للدول غير الأعضــاء بالأمم المتحـدة ، فان هذه التوصيات كذلك لا تعدو أن تكون مجرد اقتراحات أو آراء ليس لها أية قوة ملزمة (١) .

سادسا : سلطات المجلس المخولة له بمقتضى الميثاق ، صيغت فى عبارات متواضعة تتفق مع كونها لا تحمل طابعا الزاميا وانما تترك للمجلس الخيار فى الفعل من عدمه ، وهو ما لا يتفق وتعزيز سلطات هذا المجلس (٢) .

سابعا : يمارس المجلس وظائفه فى تحقيق التعاون الدولى الاقتصــادى والاجتماعى فى ظل سلطان الجمعية العامة ، بوصفه ــ عملا ــ الأداة التنفيذية التابعة لها ، رغم كونه فى الأساس جهازا رئيسيا للأمم المتحدة ، وهو ما يشكل قيدا على حرية هذا المجلس فى أداء دوره المقرر له سلفا (٣) .

ثامنا : من الأهمية بمكان أن نقرر أن المجلس لا يملك حق التدخل فى المنازعات الدولية ، حتى لو تعلقت بنواح اقتصادية واجتماعية . كما لا يملك الأمر باتخاذ عمل ما بشأن المسائل التى تدخل فى نطاق اختصاصه . بل ان الأمر فى هذه الحالة مرجعه الى الفروع الأخرى ذات الاختصاص فى نظر وتسوية المنازعات الدولية ، وهى الجمعية العامة ومجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية . فى حدود الوظائف التى رسمها ميثاق الأمم المتحـدة لكل منها ، دون المجلس الاقتصادى .

ومن هنا كان رفض المجلس فى ١٩٤٨/١٢/١٦ نظـر الطلب المقدم من

---

(١) انظر : القيمة القانونية لقرارات المجلس ، ص ٧٦ : ص ٨٣ من هذه الرســـالة .

(٢) يتضح ذلك فى صياغة المواد التى تتناول وظائف المجلس حيث تبدأ جميعهـــا بعبارة
The Council may (peut)
H. G. Nicholas, Op. Cit., p. 140 ; Grenville clark et Louis B. Sohn, La Paix par le Droit Mondial, Presse Universitaire de France, Paris. 1961, pp. 244-245.

(٣) سيرد تفصيل للقيود التى تفرضها علاقة المجلس بالجمعيـــة العامة فى المبحث الخاص بتناول أثر هذه العلاقة على فعالية عمل المجلس الاقتصادى والاجتماعى .

حكومة بلجراد لاستعادة الذهب اليوغسلافى المودع لدى الولايات المتحدة الأمريكية خلال الحرب العالمية الثانية ، والذى استولت عليه الحكومة الأمريكية كمقاصة لبعض مطالبها ضد يوغسلافيا (١) ٠

تاسعا : لايملك المجلس سيطرة فعالة على برامج وميزانيات الوكالات المتخصصة ٠ وذلك لأن سلطة التنسيق التى يملكها فيما يتعلق بالأجهزة والبرامج التى تعمل فى نطاق نظام الأمم المتحدة فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى ، هى سلطة دراسة وتمحيص فقط investigation ، ولا يمكن المجلس بموجبها فرض أية عقوبات لالزام أية وكالة أو جهاز بتقديم التقارير للمجلس (٢) ٠

عاشرا : لا يمكن للمجلس أن يحصل بسهولة على موارد مالية لتنفيذ نشاطاته ٠ فالخدمات التى يقدمها المجلس للدول المحتاجة عن طريق برامج المساعدة الفنية ، تعترضها صعوبة الحصول على موارد مالية لوضعها موضع التنفيذ ، خاصة وأن الانفاقات على هذه البرامج لاتعتبر من قبيل المصروفات العادية للأمم المتحدة ، والتى تتحملها الدول الأعضاء ، كل دولة بحسب نصيبها ، وانما تغطى عادة من قيام بعض الدول طواعية باعطاء الأمم المتحدة مساهمات مالية تخصص لهذه الأغراض (٣) ٠

واذا كانت سلطات المجلس تتسم بالقصور والضعف ، فان ذلك يمكن رده فى المقام الأول الى تمسك الدول بسيادتها واستقلالها ٠ فقد طالب واضعو نظام الأمم المتحدة بضرورة وجود منظمة دولية تعمل على تحقيق التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ولكنهم لم يقروا لها بأن تتدخل فى وظائف وسلطات الدول ذات السيادة ، بمعنى انه لا يحق لها أن تتدخل فى المسائل الداخلية للدول الأعضاء ، وكذلك لا يحق لها أن تأمر أو تنهى الدول فرادى عن اتخاذ اجراء ما ٠ فاعمالها واجراءاتها هى من قبيل الدراسة والمناقشة والتقرير

---

(١) ويلاحظ كذلك أنه ليس للمجلس أية سلطة فى اتخاذ عمل ما فى خصوص احترام حقوق الانسان أو أى نزاع دولى فى هذا الخصوص ، أو فى أية شكوى أخرى تقدم اليه عن انتهاك هذه الحقوق انظر : محاضر المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، السنة الأولى ، الدورة الثالثة رقم ٥ ص ٢ - وما بعدها ، ورقم ٦ من ٧٣ وما بعدها ٠

وانظر كذلك الوثيقة (E/764) in 1948 ، مذكرة الأمانة العامة للمجلس الاقتصادى فى ١٩٤٩ (E/857) (د٠ حامد سلطان ، المجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة مطبعة جامعة فؤاد الأول ١٩٥٣ ، ص ١٤ ، ١٦) ٠

(٢) Charles H. Alexandrowicz, World Economic Agencies, Law and Practice, London, 1962, p. 280.

(٣) د٠ محمد السعيد الدقاق ، الأمم المتحدة والمنظمات الاقليمية ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ١٩٧٧ ، ص ١٥٥ ٠

والتوصية ، لا أكثر ولا أقل (١) • الا فى الحالات التى يقرر فيها الميثاق اتخاذ اجراءات القسر والقمع (الفصل السابع من الميثاق) •

وهنا يرى البعض ان نصوص الميثاق بصدد التعاون الاقتصادى والاجتماعى جاءت تعكس الى حد كبير التحفظات السوفيتية (٢) التى استهدفت الى حد كبير حصر سلطة الأجهزة المعنية بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى فى القيام بدراسات وعمل توصيات ووضع برامج ، والحث على التعاون ، دون ان يكون لها سلطة فرض الضرائب أو التشريع ، أو حتى اتخاذ قرارات تتمتع بقوة نفاذ داخل اقليم أية دولة من الدول الأعضاء أو غير الأعضاء (٣) •

ومن ناحية أخرى ، يرى البعض ان الولايات المتحدة لم تؤيد قيام الأمم المتحدة بدور فعال فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى • ويتجلى ذلك فى موقفها ازاء الأجهزة المعنية بالتعاون الدولى فى هذا المجال ، وخاصة المجلس الاقتصادى والاجتماعى • فلقد وقفت الولايات المتحدة وراء اضعاف سلطة المجلس الاقتصادى والاجتماعى ازاء مجموعة البنك العالمى وهو ما ترتب عليه اذ أصبحت وظيفة المجلس تقتصر على مجرد تلقى تقرير سنوى من رئيس البنك ، بعد أنه كان من المقصود فى سان فرانسسكو ان يكون المجلس بمثابة المراقب والمشرف على هذا البنك • كذلك عملت الولايات المتحدة على الحيلولة دون مناقشة المجلس المسائل الاقتصادية والاجتماعية الهامة ، لكى تحول بالتالى بين الجمعية العامة وبين مناقشتها (٤) •

ويعلل البعض ذلك بأن الدول ذات النظم الفدرالية كالولايات المتحدة ــ كانت حذرة ، وربما سلبية ، فى موقفها بصدد التعاون الاقتصادى والاجتماعى الدولى وسلطات الأجهزة المعنية فى هذا المجال ، خشية الاجحاف بما لهذه الدول من سلطات واسعة فى هذا المجال (٥) • فالحكومات عادة ما تكون غيورة على سلطاتها وسيادتها وهى تعالج مسائل لها تأثير مباشر على حياة ورفاهية مواطنيها ، ومن ثم لاتوافق الا على اقامة أجهزة دولية ذات وظائف وسلطات محدودة النطاق •

---

(١) انظر تقرير وزير الخارجيه الامريكى حول نتائج مؤتمر فرانسسكو •
Department of State Publications, 2349, Conference Series 71, p. iii.

(٢) كان الاتحاد السوفيتى فى البداية مقتنعا بأن مهمة المنظمة الدولية هى بالأساس مهمة سياسية ، وتتضمن المشاكل الاقتصادية والاجتماعية باى شكل أو صيغة •
Walter R. Sharp, U.N Ecosoc, Op. Cit., p. 3.

(٣) George E. Taylor and Ben Cashman, The New. U.N., The American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washigton, D.C, 20036, 1965, pp. 73-74.

(٤) David A. Kay, The Changing U.N., Op. Cit., p. 155.

(٥) Lelard M. Coodrich, The United Nations, Op. Cit., p. 264.

وختاما يمكن القول بانه اذا كانت اختصاصات المجلس بتعددها وتنوعها ، وسلطاته بضعفها وقصورها ، هى من الأسباب التى حالت دون قيام المجلس بدور فعـــال ، ان لم تكن هى أهم هـذه الأسـباب ، فان ثمـة نقاطا يتعين مراعاتها لدى تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، تنحصر فى الآتى :

أولا : ينبغى ان يحدث نـوع من التركيز لاختصـاصات المجلس بحيث يصبح اما جهازا منسقا Coordinator يختص بتنسيق النشاط الاقتصادى والاجتماعى لنظام الأمم المتحدة ، واما ان يكون مسئولا عن قطاع من العمل فى المجال الاقتصادى والاجتماعى يخضع للتنسيق بقدر ما تخضع له الوكالات المتخصصة ٠

ثانيا : على الدول الأعضـاء ان تتقدم خطوة على الطريق تتخلى بهـا عن تزمتها السيادى ، فتخول المجلس وأمثاله من الأجهزة والفروع الدولية ـ سلطة اصدار قرارات ملزمة فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية ، باعتبـــار تزايد أهمية هذه المسائل فى الفترة الأخيرة ٠

ثالثا : ينبغى أخذ العلاقة بين تركيز الاختصاصات والنهوض بالسلطات وبين تعديل الميثاق فى الاعتبار ، وضرورة التوصـل الى الوسيلة الفعالة التى تضمن تحقيق ذلك ٠

رابعا : يجب تحديد دور المجلس فى اقامة النظام الاقتصــادى الدولى الجديد ، كيلا يتداخل مع دور مؤتمر الأمم المتحدة فى هذا الصدد ٠

المبحث الثانى

الاطار التنظيمى للمجلس

كان للاطار التنظيمي للمجلس ، من حيث تكوين عضـــويته ، ومســتوى ونوعية تمثيل الأعضاء ، وقواعد الاجراءات وبرنامج العمل ، ونظام التصويت واتخاذ القرارات ، واللجان والأجهزة المساعدة ، والاطار الاجرائى للمناقشة العامة داخـــل المجلس • كان لكل ذلك كبير الأثر على الدور السلبى للمجلس الاقتصـــادى والاجتماعى ، حيث انطوى كل جانب من هذه الجوانب على بعض نقاط الضعف التى كان من شأنها اعاقة المجلس عن القيام بمهامه على النحـو المرجـو •

المطلب الأول

تكوين العضـــوية

حتى الزيادة الأولى فى عضوية المجلس سنة ١٩٦٥ ، كان تمثيل الدول الغربية الصناعية فى المجلس يفوق النســـبة المخصصة لأعدادها الفعلية فى المنظمة ، وهو ما كان له أكبر الأثر على نشاط وأعمال المجلس • فأعمال المجلس فى تلك الفترة تكشف عن أن معظم المشاكل التى نوقشت داخل المجلس كانت

تتعلق بالمصالح المباشرة لتلك الدول ، كما كانت تستعرض وتطرح لها الحلول بما يتفق ومذاهبها الاقتصادية والاجتماعية • فضــلا عن ان المناقشات كانت تتم فى اطـار الاجراءات البرلمانية المتبعــة فى المؤسســات الديمقراطية للعــالم العربى (١) •

كذلك ترتب على سيطرة الدول الغربيــة المتقدمة على المجلس آن اصبح المجلس جهازا أكثر محافظة من الجمعية العامة ، لاسيما فيما يتعلق بمعالجة قضايا التنمية الاقتصادية الى الحد الذى جعل البعض يطلقون عليه « منتدى الرجل الغنى » The rich man club أو « الطفل المشكلة » The problem Child أو « أداة الامبريالية (٢) » ونتيجة لذلك فان الدول التى ركزت اهتمامها حول اتخاذ الأمم المتحدة عملا ايجابيا فى قضية التنمية الاقتصــادية والاجتماعية ، وجدت من صالحها التحول من المجلس الى الجمعية العامة ، واعادة مناقشة القضايا التى قد عالجها المجلس بالفعل فى جلسات الجمعية العامة •

وترتب على زيادة عضوية المجلس الى ٢٧ عضوا فى سنة ١٩٦٥ ثم الى ٥٤ عضوا فى سنة ١٩٧١ أن أصبح المجلس أكثر تمثيلا للعضــوية الشاملة للمنظمة ، وأصبحت أعماله ومناقشاته تعكس الى حد كبير مصالح واهتمامات الدول النامية ، وذلك بحكم أن أغلبيتها العددية تمكنها من استصدار القرارات والتوصيات التى تضمن لهــا ذلك وتمثل هــذا التحول فى انشاء العــديد من البرامج والصناديق الخاصــة بتقديم مســاعدات وقروض تمويل التنميــة فى دول العالم الثالث •

على أن هناك من يرى أن الزيادة التى حدثت فى عضــوية المجلس ، لم تحقق تمثيلا أفضل للعضوية الشاملة للمنظمة الدوليـــة ، وانما جعلت من المجلس « صورة » مطابقة تماما للجمعية العامة ، من حيث العضوية الكبيرة ، والمناقشات المملة الطويلة ، ثم الانتهاء الى توصيات وقرارات غير ملزمة (٣) •

والواقع أن زيادة عضوية المجلس ـ وان كانت تحد من فعاليته وكفاءته على حد ما يرى البعض ، فان هذه الزيادة ولاشــك تعد من العوامل الضرورية للنهوض بمكانة المجلس داخل نظام الأمم المتحدة • فالتوسع فى التمثيل يتيح لكل أعضاء المنظمة الفرصة فى أن يمثلوا بالتناوب فى فترة معقولة ، وأن ينشأ

---

(١) Walter H. Kotching, Op. Cit., pp. 17-18.

(٢) Walter R. Sharp, Op. Cit., p.p 2-3.

(٣) Leland M. Goodrich, The U.N. In A changing World, Op. Cit., p. 208.

Ibid, p. 67.

وهذا الرأى يجد سنده التاريخى فى وقوف الدول المتقدمة ضد كل المحاولات الرامية الى زيادة عضوية المجلس ابتداء من السنوات الأولى لوجوده •

عن ذلك اتصال مستمر بين ممثلى الحكومات يساعد على تحقيق أهداف الأمم المتحدة فى التعاون الاقتصادى والاجتماعى ، كما يكسبهم خبرة فى المسـائل الاقتصادية والاجتماعية ٠

وهذا لايعنى أن زيادة العضوية فى حد ذاتها تضمن للمجلس العودة الى المركز الذى أراده له واضعو الميثاق ٠ بل لابد من اتخاذ خطوات وحلول أخرى جديدة ، كالتحديد الدقيق لمسئوليته الدستورية ، وترشيد العلاقة بينه وبين الجمعية العامة ، وتحسين نوعية ومستوى التمثيل ٠

المطلب الثانى

نوعية ومستوى التمثيل

تميزت عمليـة التمثيـل ، ووضـع المراقبين داخل المجلس ، ببعض الخصائص التى أدت الى الحد من فعالية أداء المجلس ٠ ومن ذلك :

١ ـ أعضاء الوفود :

تكشف قوائم الوفود المقدمة الى أمانة المجلس الاقتصادى والاجتماعى عن السمات التاليـة :

١ ـ عدم الاستمرارية بالنسبة لأعضاء الوفود ٠

٢ ـ قلة المستشارين الذين يختارون من وزارات وطنيـة متخصصة كالاقتصاد والتجارة ٠

٣ ـ الافتقار الى الخبرة فى مؤتمرات وأجهزة الأمم المتحدة ، من قبل أعضاء الوفود ٠

٤ ـ الافتقار الى المعرفة بنظام الأمم المتحدة والى الحساسية السياسية ٠

٥ ـ انخفاض مستوى أعضاء الوفود ٠

٦ ـ الدافع الأساسى لأعضاء الوفود ، وخاصـة بالنسبة لأعضاء وفود

الدول الفقيرة ، يتمثل فى التمتع بالعلاوات اليومية أكثر منه فى الاسراع بعمل دورات المجلس •

وبهدف رفع كفاءة التمثيل ، وتوفير اطار مناسب لاجراء مفاوضات خاصة بين الحكومات حول مشاكل اقتصادية هامة ، اعتمد المجلس قرارا فى الدورة ٢٨ بأن تعقد الدورة الثلاثون على مستوى الوزراء الوطنيين • الا أن التجربة باءت بالفشل للأسباب الآتية :

١ ـ أرسلت احدى عشرة دولة فقط من بين الثمانى عشرة دولة أعضاء المجلس آنذاك مندوبين من درجة وزير أو نائب وزير •

٢ ـ اختلاف نوعية الوزراء ونواب الوزراء الاحد عشر (الخارجية ـ المالية ـ التجارة لجنة التخطيط الدولية) •

٣ ـ عدم تحديد مشاكل معينة سلفا ، تكون موضع المعالجة المفصلة •

وعلى الرغم من تكرار المجلس لهذه التجربة فى الدورة الرابعة والثلاثين ، الا أن النتيجة لم تكن بأحسن من سابقتها ، اذ أن ثلاث دول فقط (الهند ـ المملكة المتحدة ـ يوغوسلافيا) هى التى أرسلت مندوبين من درجة وزراء الى الدورة (١) •

ومن المعلوم ان نوعية الممثلين الذين ترسلهم دولهم الى المجلس للتحدث باسمهم ، هو أمر من الأهمية بمكان • فهؤلاء الممثلون يجب أن يكونوا من ذوى البصيرة النافذة ، والمعرفة الكاملة بنظام الأمم المتحدة ، والموضوعات التى تعالجها المنظمة • واذا كان الميثاق قد أكد على المستويات العالية من الكفاءة والأهلية ، وترك لفطنة الدول الأعضاء تحديد الصفات اللازمة لاختيار الممثل (٢) ، فان على الحكومات الأعضاء لكى تضمن فاعلية تمثيلها ، وبالتالى ضمان الفعالية لأعمال المجلس ، أن تراعى فى هذا الصدد رفع مستوى ونوعية أعضاء الوفود ، وطول خبرة أعضاء الوفد ، ودرجة الاستمرارية كأعضاء فى الوفد •

كما يجب على الجهود المعنية بتطوير المجلس أن تدرك أن رفع مستوى ونوعية التمثيل داخل المجلس ، هو شرط أساسى لضمان أن تؤدى الترتيبات الأخرى الى زيادة فعاليته •

---

(١) Walter R. Sharp, Op. Cit., pp. 31-33, 75-77.

(٢) Endre Uston, Op. Cit., p. 179.

٢ ـ المراقبون فى اجتماعات المجلس :

فالأصل أن للمراقبين بصفة عامة حق الكلام ، وحق الاشتراك فى المناقشات وابداء آرائهم وملاحظاتهم على الموضوعات المطروحة للمناقشة .

ففى توصية رقم ١٢٧ الصادرة فى ١٨ مارس ١٩٤٩ قرر المجلس « حق المراقبين فى تقديم رغباتهم الخاصة بتعديل مشروعات التوصيات ، على ألا تطرح للتصويت عليها الا اذا تبنتها احدى الدول الأعضاء » .

وقد كان اقرار هذا الحق يتجاوز ما جرى عليه العمل من الاعتراف به عادة للمراقبين . والواقع أن المراقبين قد تمادوا فى استخدام الحقوق الممنوحة لهم ، حتى أنهم حاولوا التدخل للتأثير فى اتجاهات التصويت ، وبلغ من اساءتهم استخدام هذه الحقوق ان طالبهم رئيس المجلس فى سنة ١٩٥٧ بأن يقتصروا فى تدخلاتهم على المسائل ذات الاهتمام الخاص بحكوماتهم ، مع التركيز على جوانب محددة من هذه المسائل (١) .

الا أنه لم يكن من السهل فرض هذا القيد من قبل رؤساء الاجتماعات ، أما بسبب الخوف من الاتهام بالتحيز والتمييز بين المراقبين لأسباب سياسية أو شخصية ، واما بدافع من الحياء .

وهذا يعنى أن التوفيق بين مطلب مشاركة غير الأعضاء فى أعمال المجلس ، وبين مطلب جدية المناقشات وعدم اساءة المراقبين استخدام هذا الحق ، يعد ولا شك من أهم المشاكل التى يتعين على الجهود المتعلقة بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى أن توليها الاهتمام اللازم .

٣ ـ ممثلو المنظمات غير الحكومية :

يجرى المجلس الترتيبات المناسبة للتشاور مع المنظمات والهيئات الدولية غير الحكومية وذلك ضمانا للتنسيق معها ، والاستفادة من خدماتها وخبرتها . ويرتبط بعمل المجلس فى هذا الصدد ، بعض المشكلات التى يترتب عنيها التأثير على فعاليته :

أولا : صعوبة تحديد المعايير الواجب تطبيقها لتحديد المنظمات غير الحكومية التى تمنح المركز الاستشارى . واذا كان المجلس قد حدد ـ عن طريق لجنة المنظمات غير الحكومية ـ ثلاث قوائم لهذه المنظمات : أ ، ب ،

---

(١) Walter R. Sharp, Op. Cit., p. 34.

قائمة « السجل » ، فان هذا التحديد يتسم أحيـــانا بالتداخل ، كما يصعب تفسيره أحيانا أخرى ·

ثانيا : عدم تحديد المزايا التى تعود على المجلس أو الأمم المتحدة من وراء منح المركز الاستشارى لبعض هذه المنظمات ، وعما اذا كانت هذه الامتيازات تتمثل فى الحصول على معلومات خاصة ، أو فى المساعدة فى تعبئة التأييد العام للبرامج التى يسأل عنها المجلس ، أو فى كليهما ·

ثالثا : صعوبة تحديد المعيار الذى تمنح طبقا له منظمات وطنيـــة مثل هذا المركز (١) ·

رابعا : صعوبة تحديد المزايا الاجرائية التى تمنح للمنظمات ذات المركز الاستشارى ·

خامسا : تأثير عمليات المقايضـــة السياسية ، والأحداث الدولية ، على تصنيف المنظمات غير الحكومية والمزايا التى تخلع عليهـــا · ففى فترة الحرب الباردة كانت الولايات المتحدة تقف ضد منح المركز الاستشارى لمنظمات تنتمى للمعسكر الاشتراكى ، وهو ما كان يفعله الاتحاد السوفيتى بالمثل ·

وكانت الولايات المتحدة — فى حالة كونها الدولة المضيفة — لاتتردد فى عدم أعطاء تأشيرات دخول لممثلى المنظمات غير الحكومية المفوضين بحجة الأمن القومى · وفى الدورة الثانية والأربعين للمجلس ، أعلنت الدول النامية وكذا الدول الاشتراكية فى شرق أوربا ، عن استيائها من سيطرة الغرب على معظم المنظمات غير الحكومية ، ومن تلقيها الاعانات والمساعدات المالية الأمريكية حتى اصبحت عرضة للنفوذ الأمريكى غير المشروع ·

وازاء عدم وجود نص أو معايير محددة تتعلق بسحب المركز الاستشارى، انتهت المناقشات بقرار توفيقى يطالب فيه لجنة المنظمات غير الحكومية القيام باستعراض دقيق لترتيبات التشاور مع المنظمات غير الحكومية ، بما فى ذلك معايير القبول والحصول على معلومات من المنظمات التى تمنح حق التشـــاور بخصوص نشاطاتها ومصادر تمويلها ، واستعراض نشاطات كل منظمة بقصد اعادة تبويبها ، وملاحظة ما اذا كان أى منها عرضة للتأثير عليهـــا من جانب

---

(١) أدرج هذا النص الخاص فى الميثاق ، تحت اصرار الولايات المتحـــدة على منح بعض منظماتها الوطنية المركز الاستشارى لدى المجلس وبالفعل كان من بين ٣٨٧ منظمة غير حكومية تتمتع بالمركز الاستشارى لدى المجلس فى سنة ١٩٦٧ ، حوالى ١٢ منظمة وطنية أغلبها منظمات امريكية ، كالغرفة التجارية ، الاتحاد القومى للصناع ····· الخ ·

الدول الأعضاء (١) ٠ الا أن هذا الاستعراض المقترح لم ينفذ بدقة وعلى نحو ما كان متصورا ٠

سادسا : لا يترتب على الطريقة التى تمارس بها هذه المنظمات امتيازاتها ، مساهمة حقيقية فى عمل المجلس ٠ فمعظم هذه المنظمات ، وخاصة تلك التى تنتمى الى القائمة الثالثة ، لا تقدم أية معلومات مفيدة لعمل المجلس ٠ كما ان ممثلى هذه المنظمات ليسوا فى الغالب على دراية والمام بالقضايا التى تهمهم ، وتكون محل معالجة المجلس ــ ناهيك عن أن الخطابات التى تقدم من قبل هؤلاء الممثلين غالبا ما تكون غامضة ومملة ، أو ذات طابع دعائى محدد ولذلك نادرا ما تؤخذ بجدية من قبل أعضاء المجلس (٢) ٠

واذا كانت المشكلات السابقة والمرتبطة بتمثيل لمنظمات غير الحكومية لدى المجلس ، من شأنها التأثير سلبا على أدائه ، فان اعادة تحديد صلاحية هذه المنظمات للمركز الاستشارى والامتيازات التى تخلع عليها ، المسؤوليات الملقاة على عاتقها نتيجة لذلك ، كل ذلك يجب أن يعطى القدر اللازم من الاهتمام والدراسة من قبل الجهود المعنية بتطوير المجلس ٠ ومرد ذلك فى الواقع الى عاملين رئيسيين :

أولهما ، أنه لو نظر الى الأمم المتحدة على أنها منظمة « تمثل الشعوب » كما تأتى على ذلك ديباجة الميثاق ، فان تطوير العملية الاستشارية مع منظمات وهيئات غير حكومية قد أصبحت مسألة تستحق أن تولى الاهتمام اللازم (٣) ٠

وثانيهما ، أن المنظمات غير الحكومية قد قامت ببعض الاسهامات فى فعالية عمل الأمم المتحدة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى ٠ فبعض مجموعات الرفاهية ساعدت على تشجيع التأييد لبرامج اليونيسيف ، وأخرى أيدت منظمة الأغذية والزراعة فى حملتها ضد الجوع ٠ وكثيرا ما لفتت هذه المنظمات النظر الى حالات خرق حقوق الانسان ، وانخرطت فى مشاورات هامة

---

(١) Walter R. Sharp, Op. Cit., pp. 30-40.

حيث يعرض لكثير من الأمثلة التى تعكس تأثير المواجهة الأيديولوجية السوفيتية الأمريكية على تصنيف هذه المنظمات وكذا عدم رضا الدول النامية عن خضوع هذه المنظمات لتأثير الدول المتقدمة ٠

(٢) Ibid, p. 39.

فالاتحادات التجارية الموجهة شيوعيا ، وتلك الموجهة غربيا ، اعتادت على الحديث فى نفس الاجتماع ، وعلى أخذ مواقف معارضة تجاه القضية موضع البحث ٠

(٣) D. W. Bowett, Op. Cit., p. 63.

تبدأ الديباجة بقولها « نحن شعوب الأمم المتحدة ، وقد آلينا على أنفسنا ... الخ

مع لجان المجلس لكى تقدر على الالمام بالقضايا التى تيمها فى مرحلة مبكرة قبل تناولها بالبحث (١) ٠

المطلب الثالث

قواعد الاجراءات وبرنامج العمل

تتسم قواعد اجراءات وبرنامج عمل المجلس بعدد من الخصائص التى من شأنها اعاقة المجلس عن أداء دوره المنوط به طبقا للميثاق (٢) ٠

(أ) تسمح قواعد الاجراءات التى يعمل المجلس طبقا لها بمناقشة أكثر من مشكلة ، بل وبمناقشة مشاكل لا تعتبر أساسية بالنسبة لعمل المجلس ، وهو ما يترتب عليه ان يصبح جدول أعمال المجلس مليئا بأنواع البنود التى تفوق طاقة الوفود على هضم الكم الهائل من الوثائق ، وعلى التركيز على القضايا الرئيسية فعلا ٠

(ب) توزيع الوثائق الهامة المتعلقة بالدورات يتم ـ طبقا لقواعد الاجراءات ـ فى وقت متأخر لا يتسنى معه للوفود الدراسة المتأنية للقضايا ٠ ومرجع ذلك ان الامانة ليس لديها الهيئة الكافية لمواجهة الفترة الحرجة لعملية توزيع الوثائق ابتداء من منتصف ابريل الى منتصف مايو ٠ فهذه الفترة تصادف أن تكون الموسم المزدحم بالنسبة لأجهزة المجلس التابعة ، كما أن المجموعات الفرعية واللجان العديدة لأجهزة أخرى كالأونكتاد تجتمع أثناء هذه الفترة ٠ ويترتب على ذلك عدم تمكن الأمانة من مراعاة القاعدة التى تدعو الى توزيع الوثائق الخاصة بالدورة الى الحكومات الاعضاء بأقل من ستة أسابيع قبل افتتاح دورة المجلس ٠

(جـ) لا توجد ـ طبقا لقواعد الاجراءات ـ طريقة ممكنة لتقييد ممارسة الحكومات لحقها فى تقديم بنود لجدول أعمال المجلس فى حدود معينة ٠ ونظرا

---

(١) Walter R. Sharp, Op. Cit., p. 40.

(٢) Walter R. Sharp, Op. Cit., pp. 47, 50, 246, 266 ; U.N. Document (A/33/33), p. 46.

لكون المجلس جهازا تمثيليا لدول ذات سيادة ، فان جدول الأعمال غالبا ما يتضمن بنودا تمليها أهواء ونزوات الحكومات ، ولا يتضمن أية علاقة وثيقة بنشاطات المجلس الرئيسية ٠

(د) نظرا لعدم وجود حدود معينة لتقديم بنود لجدول الاعمال . فان اتساع النطاق الوظيفى للعمل من قبل منظمات الأمم المتحدة فى السنوات الاخيرة قد أدى الى اتساع ونمو جدول أعمال المجلس على نحو مماثل ٠

(هـ) تتضمن قواعد الاجراءات نوعا من التناقض يؤثر على أداء المجلس ٠ فالمادة ١٤ من قواعد الاجراءات تنص على أن المجلس لا يتضمن فى جدول أعمال دورته سوى البنود التى دعمت بوثائق كافية للأعضاء ، فى مدة لا تزيد عن ستة أسابيع قبل بدء الدورة ، بينما المادة ١٧ من قواعد الاجراءات تنص ، على امكانية اضافة بنود « عاجلة وهامة » ٠ ومن ثم تأتى ثانية رغبة الاغلبية فى اضافة بند قد لا يكون هاما ٠

(و) لا يملك رئيس المجلس ــ بموجب قواعد الاجراءات سلطة تحديد تسلسل المتكلمين سواء بالنسبة لبيانات الوفود أو رؤساء الوكالات المتخصصة أو أجهزة أخرى كالأونكتاد واليونيدو وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية ٠ بل انه ليس من السهل لرئيس المجلس أن يلزم المراقبين بأن يحدوا من تدخلاتهم فى المسائل ذات الاهتمام الخاص بحكوماتهم ، وذلك اما بسبب الخوف من الاتهام بالتحيز والتمييز بين المراقبين لاسباب سياسية أو شخصية ، واما بدافع من الحياء ٠

وبعبارة أعم ليس لرئيس المجلس سلطة قيادية عامة فالرئيس المنتخب سنويا ليس فى مركز يؤهله للقيام بهذا الدور فضلا عن أن الأمين العام للأمم المتحدة لا يمكنه القيام بهذا الدور ، ولو فقط بسبب عدم امكانية حضوره لاجتماعات المجلس على الدوام ٠

(ز) طبقا لقواعد الاجراءات يتكون جدول أعمال المجلس والموضوع من قبل الأمين العام من مصادر متعددة ومسئوليات متناقضة ، فهو يتضمن البنود المقترحة من قبل المجلس (فى دوراته السابقة) ومن قبل الجمعية العامة ، ومن قبل مجلس الأمن ، ومن قبل مجلس الوصاية ، أى عضو من الأمم المتحدة ، فالأمين العام نفسه أو أية وكالة متخصصة ، والمنظمات غير الحكومية التى تتمتع بالمركز الاستشارى لدى المجلس ٠

(ح) تتم مناقشة المجلس ــ طبقا لقواعد الاجراءات ــ لبرامج عمل أجهزته ولجانه العديدة فى وقت متأخر عن موعد اعداد اللجنة الاستشارية لشئون الادارة والميزانية لتقديرات الميزانية العادية للأمم المتحدة والمقدمة الى الجمعية

العامة ، مما يضطر الأمين العام الى تقديم تقديرات منقحة لاحقة . والنتيجة أن الحكومات الأعضاء تظل الى نهاية العام حتى تحصل على صورة كاملة لبرنامج وميزانية العام القادم لتحديد مدى الاسهام المالى الذى سيطالبون بتقديمه (١) .

واذا كانت القواعد والاجراءات التى يعمل فى ظلها المجلس تعد من بين العوامل التى يتوقف عليها نجاح عمله ، فان ترشيد هذه القواعد ينبغى على المجلس مراعاته وهو فى صدد جهوده المستمرة لترشيد طرق عمله وقواعد اجراءاته ..

المطلب الرابع

عملية صنع القرار فى المجلس

تنطوى عملية صنع القرار داخل المجلس على بعض نقاط الضعف التى من شأنها تعطيل عمل المجلس والحد من فاعليته .

أولا ـ الاطار الاجرائى للمناقشة العامة (٢) :

تكشف أعمال المجلس فى الفترة السابقة عن أن المناقشات التى يجريها حول القضايا الاقتصادية والاجتماعية الأساسية ، لم تكن حقا مناقشات بالمعنى السليم (٣) ، وان المجلس قد فشل فى التوصل الى اتفاقات عامة حول

---

(١) Walter. Sharp; Op. Cit., p. 178.

(٢) لم ينص الميثاق صراحة على وظيفة المجلس كمنبر للمناقشة . ولكن ذلك يستنتج من نصوص الميثاق ، بالاضافة الى أن تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة يتطلب وجود هيئة تتم فيها المناقشات العلنية بصفة دورية ، حول الاقتصاد العالمى والسياسات القومية ذات الصلة .

وحيث أن المجلس ـ تحت سلطة الجمعية العامة ـ مسئول عن تنفيذ الوظائف المنظمة بخصوص الجمعية العامة ـ بعمل الترتيبات اللازمة للمناقشات البرلمانية للقضايا الاقتصادية والاجتماعية الواسعة تمهيدا للتوصية بعمل ملائم من خلال المنظمة .

(٣) وذلك على أساس أن المناقشة «Debate» انما تعنى عرضا منطقيا وسليما ومسببا لقضية ما ، تتبعه تعليقات انتقادية تتعلق بالقضية ، ومواجهة بين وجهات النظر المتعارضة ، بغية التوصل الى اتفاق عام بصدد هذه القضية .

« السياسة » . ويمكن حصر العوامل التى وقفت وراء فشل المجلس فى تنظيم مناقشاته العامة ، وحدت من فعاليته فى هذا الخصوص فيمايلى :

١ ــ عدم التخطيط المسبق لعمل المجلس . ففى بداية عمل المجلس . كان الاهتمام المعطى لكيفية اجراء المناقشة العامة قليلا . بل أنه لم يكن هناك لفترة من الوقت اعتراف بمثل هذه المناقشة كبند فى جدول أعمال المجلس مما جعل المناقشة توزع على مدار العام .

فى منتصف الستينـات ، ابتدع المجلس أسلوب تحـديد موضوع أو موضوعين هامين سلفا . وذلك لمناقشتهما بتعمق ، والانتهاء من ذلك الى قرارات محددة . الا أن هذا الاجراء باء بالفشل بسبب اصرار العديد من أعضاء المجلس على تناول الموقف العالمى بصفه عامة .

٢ ــ صعوبة السيطرة ــ من خلال ترتيبات اجرائية ــ على الحق السيادى لمندوبى الدول فى الكلام حول أى موضوع يروق لهم ، فى ذات الوقت الذى ليسوا فيه فى مركز يمكنهم من التزام حكوماتهم بخطوط محددة للسياسة أو للتفاوض حول قضايا محددة .

٣ ــ الاطار المفتوح الذى يعمل فيه المجلس كمنبر للسياسة ، مما أدى الى اقحام قضايا سياسية فى مناقشاته ، وسيطرة المواجهة الايديولوجية على هذه المناقشات الى الحد الذى جعلها أشبه بالمؤتمرات الصحفية . فالأزمات السياسية المتعلقة بكوريا والكونغو والشرق الأوسط وفيتنام ، كانت دائما محل مناقشات المجلس . ومع هدوء الحرب الباردة ، لم تختف الصراعات السياسية داخل المجلس ، وكل ماهناك أنها أخذت تعكس قضايا ناشئة جديدة ، مثل الأسلحة النووية ، الآثار الاقتصادية والاجتماعية لنزع السلاح ، وتصفية الاستعمار(١).. الخ وكل هذا من شأنه أن يغرق المجلس فى مناقشات لا تمت بصلة لمجال عمله الرئيسى ..

٤ ــ تجربة عقد دورات وزارية (الدورتان ٣٠ ، ٣٤ للمجلس) ، بهدف ادخـال عنصر الحيوية فى مناقشـات المجلس ، وتوفير وسط مناسب لاجراء مفاوضات بين الحكومات حول مشاكل اقتصادية هامة ، لم تأت بالنتائج المرجوة فى ضوء عدم استجـابة بعض الحكومات لهذه المحاولة ، أو عدم الاتفاق عـلى القضايا التى ستكون موضع مناقشة [illegible] (٢) .

---

(١) Pierre Ablein, Op. cit., pp 17-18; Walter R. Sharp, Op. Cit., pp. 82-89.

حيث يورد تفصيلا للعديد من القضايا السياسية التى أقحمت فى مناقشات المجلس وكان لها تأثير سلبى على دوره .

(٢) Walter R. Sharp, Ecosoc, Op. Cit., pp. 75-77.

الا أن العوامل السابقة لا تعنى أن المجلس ليس له أى قيمة كمنبر للمناقشة العامة . فالمواجهة بين الآراء المتعارضة بخصوص معالجة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية العالمية ـ فيما كانت ألوانها الدعائية ودوافعها السياسية ـ قد تؤدى بطريقة غير مباشرة الى مجالات أوسع للاتفاق (الرضا العام) فيما يتعلق بكيفية تخصيص موارد الأمم المتحدة لأغراض التنمية . وذلك أن المعالجة المتكررة لقضية ما قد تفرض تغييرات هامة فى موقف الحكومات بخصوص هذه القضية .

وفى هذا الاطار فان تطوير وتعزيز دور المجلس كمنبر للمناقشة العامة ينبغى أن يولى الاهتمام اللازم من قبل جهود التطوير المتعلقة بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، بما يجعل منه جهازا فعالا فى صنع السياسة العامة الاقتصادية والاجتماعية وفى تحقيق التقدم نحو اقامة نظام اقتصادى عالمى جديد أكثر عدالة ومساواة .

ثانيا ـ اتخاذ القرارات والتوصيات :

ان قيام نظام التصويت داخل المجلس على أساس المساواة فى الأصوات، ومبدأ الأغلبية المطلقة للحاضرين المشتركين فى التصويت ، دونما تمييز بين مسائل اجرائية وأخرى موضوعية ، من شأنه عدم ضمان تحقيق الرضا العام بين أعضاء المجلس ، وما يترتب على ذلك من صعوبات تعترض تنفيذ القرارات والتوصيات . كما يترتب عليه تقوية دور الهيكل غير الرسمى للمجموعات الاقليمية داخل المجلس ، وما يترتب على ذلك من انقسامات ومواجهات تشل فاعلية المجلس .

ففى مرحلة اشتداد الحرب الباردة ، عكست عمليات التصويت المواجهة الايديولوجية بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى . وكانت القرارات تتخذ من قبل أغلبية مكونة من الولايات المتحدة ودول غرب أوربا والكومنولث البريطانى . وغالبا ما كانت تؤازر من قبل وفد أو أكثر من دول أمريكا اللاتينية ، أو من قبل الهند وباكستان واسرائيل (عندما تكون هذه الدول أعضاء فى المجلس) . أما المعارضة فقد كانت تأتى على نحو خاص من الدول الاشتراكية فى شرق أوروبا الممثلة فى المجلس ، سواء فى شكل الامتناع عن التصويت أو التصويت السلبى (١) .

ومع اتساع نطاق عضوية المجلس ، وتمتع الدول النامية داخله بالأغلبية

---

(١) Ibid., p. 35.

العددية أصبحت هذه الدول تتجه للتصويت كمجموعة واحدة حول القضايا الرئيسية التى تهمهم فى المجال الاقتصادى والاجتماعى • وترتب على ذلك حدوث تناقض بين القوة التصويتية وبين القدرة الفعلية • وانعكس ذلك على موقف الدول المتقدمة من أعمال وسياسات المجلس ، حيث أصرت هذه الدول على الأخذ بمبدأ الاسهامات التطوعية فى تكوين أرصدة البرامج والصناديق الخاصة بتمويل التنمية فى دول العالم الثالث ، وهو ما يعنى سلطتها فى تخفيض أو قطع المساهمات التى تقدم لهذه البرامج والصناديق ، اذا ما وافق المجلس على قرارات لا تكون مقبولة بالنسبة لهذه الدول (١) •

ثالثا ـ اجراء التصويت نداء بالأسماء :

بناء على طلب أى عضو فى المجلس ، يمكن أن يتم اجراء التصويت نداء بالأسماء وهذا من شأنه أن يتيح الفرصة لاستخدام المجلس لأغراض الدعاية والمواجهة السياسية ، مما يترتب عليه تعطيل عمل المجلس والحد من فعاليته • فحتى أوائل الخمسينات ، كانت كل المطالب الخاصة باجراء التصويت نداء بالأسماء تأتى من جانب الاتحاد السوفيتى ، كمناورة دعائية تعطى الاتحاد السوفيتى فرصة لشغل سجلات التصويت بمعارضته الأيديولوجية للغرب الرأسمالى • أما ابتداء من سنة ١٩٦٠ فقد أصبحت مطالب التصويت نداء بالأسماء تأتى من ممثلى الدول الأقل تقدما ، وتتعلق الى حد كبير بموضوعات الاستعمار والتمييز العنصرى والتنمية الاقتصادية والاجتماعية (٢) •

ومن هنا فان تطوير أسلوب اتخاذ القرارات داخل المجلس وطريقة التصويت فيه ، هو أمر من الأهمية بمكان • فالأغلبية العددية كأساس لاتخاذ القرارات أسلوب عادة ما يفشل فى انتاج التوافق العامل القائم على التحالف الفعال بين المجموعة التى تقوم بالتصويت • أما التصويت الموزون فيعبر عن آليه غير مشجعة ، اما لعدم وجود اتفاق على معايير هذا الوزن ، واما لاختلاف النتائج الناتجة عن هذه المعايير • ومن ثم لابد من ابتداع آلية جديدة لصنع القرار تضمن كلا من قيمتى المشاركة الواسعة والتنفيذ الفعال ومن هنا فان نظاما من صنع القرار « باتفاق الرأى » يبدو أكثر احتمالا وملاءمة لتقديم الأساس لحل مشاكل النظام العالمى (٣) •

---

(١) J. H. Richards, Op. Cit., p. 6; Leland M. Goodrich, The U.N. In A Changing World, Op. Cit., p. 212.

(٢) Walter R. Sharp, Ecosoc, Op. Cit., pp. 5, 62.

(٣) David A. Baldwin, Op. Cit., p. 336.

المطلب الخامس

اللجان والأجهزة المساعدة للمجلس

كان للأجهزة واللجان المساعدة التى ينشئها المجلس ، أثر بالغ الأهمية على أداء المجلس الاقتصادى والاجتماعى . وذلك بالنظر الى تعددها وطريقة عقد احتماعاتها ، وبالنظر الى الروابط بينها وبين المجلس ، والتنسيق بينها وبين الأجهزة الأخرى (١) ٠

أولا ـ بالنسبة لتعدد الأجهزة واللجان التابعة للمجلس :

يتميز الهيكل التنظيمى المساعد للمجلس بالكثرة والتنوع ٠ ففى الفترة من سنة ١٩٤٧ الى سنة ١٩٦٧ تزايد عدد اللجان والأجهزة الفرعية بمعدل يزيد عن ٧٠ ٪ (٢) ٠ ويبلغ مجموع الهيئات الفرعية المساعدة للمجلس فى الفترة الأخيرة ما يقرب من ١٦ هيئة (٣) ٠

ويترتب على هذا التعدد والتنوع العديد من المشاكل التى تحد من فعالية أداء المجلس :

١ ـ باستثناء حالات قليلة ، ترسل جميع الأجهزة واللجان التابعة بتقارير سنوية الى المجلس ، تتجمع فى جدول أعماله ، على نحو يفوق قدرة الوفود على استيعاب الوثائق المصاحبة لها ٠

٢ ـ فى الوقت الذى يعالج فيه المجلس هذه التقارير يستعرض مرة ثانية جميع القضايا التى نوقشت من قبل هذه الأجهزة واللجان ٠

٣ ـ تكاثر الأجهـزة واللجان يلقى المزيد من الأعبـاء على ميزانية الأمم المتحدة ، وعلى عاتق الدول الأعضاء التى لا تقدر على اجراء الاستعدادات اللازمة للاجتماعات ، أو على ايفاد ممثلين لها فى هذه الاجتماعات ٠

---

(١) انظر المبحث الرابع من الفصل الأول من هذا الباب ، حيث يرد عرض مفصل لهـذه الأجهزة واللجان ٠

(٢) Walter R. Sharp, Ecosoc, Op. Cit., p. 25.

(٣) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة ٣١ ، الملحق رقم ٣٤ (أ) ، ص ٧٨ ٠ (A/31/34)

٤ ـ وأخيرا ، وهو الأهم ، فان فى معالجة المجلس لكافة التقارير الواردة اليه ما يحول بينه وبين مناقشة القضايا الرئيسية ذات الأهمية (١) ٠

ثانيا ـ بالنسبة لتكوين اللجان وطريقة عقد اجتماعاتها :

(أ) باستثناء قلة من اللجان التابعة للمجلس ، تتكون جميع الأجهزة واللجان المساعدة من ممثلين للحكومات الأعضاء بالتشاور مع الأمين العام ، وبموافقة المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠ وهؤلاء يلتزمون بمعلومات رسمية ترسل اليهم من حكوماتهم ، أو ان شئت فقل يعبرون عن مواقف وسياسات محددة لهم سلفا ، ومن المعلوم ان التحقق من حضورهم انما يتم عن طريق علامات أو « شارات » تحمل أسماء دولهم بدلا من أسمائهم كأفراد ٠ هذا فضلا عن أن جميع الأجهزة واللجان تجتمع بطريقة علنية . بمعنى أن المسائل الاقتصادية والاجتماعية ، أو تلك التى تتصف أساسا بكونها مسائل تكنولوجية انما تناقش فى ضوء التيارات والأحداث الدولية السائدة وما يتبع ذلك من اتجاهات متقلبة لأعضاء الوفود فى الاجتماعات واللجان ٠ فبدلا من أن تقدم هذه اللجان النصح والمشورة بصدد الجوانب التكنولوجية للقضايا المعروضة عليها ، لا نراها تقدم بعد مناقشات عديدة غير هادفة ، سوى تقارير تعكس المواقف التوفيقية بصدد قضايا سياسية لا تمت بصلة للقضايا موضوع المناقشة (٢) ٠

وبعبارة أخرى ، يصبح من المؤكد والحال هذه ان لجان الخبرة لا يمكن أن تعمل بفعالية فى ظل صراعات القوى ، ما لم يتوافر لها موظفون من ذوى الكفاءة والخبرة ، الذين لا يتقيدون بالمعلومات الرسمية المحددة الصادرة اليهم ، أو الذين يقدرون حقيقة على متابعة تنفيذ القرارات المتفق عليها ٠

(ب) من الواضح أن تكوين اللجان الاقليمية يعكس فى جزء منه المواجهة السوفيتية الأمريكية ٠ فالولايات المتحدة عضو فى اللجنة الاقتصادية لغرب أوروبا ، على الرغم من انها لا تقع جغرافيا فى الاقليم ، ولا تمتلك داخله أية أراض مستقلة ٠ ومن الملاحظ كذلك انها عضو فى اللجنتين الاقتصاديتين لآسيا والشرق الأقصى ، ولأمريكا اللاتينية سعيا منها الى رعاية مصالحها التقليدية فى هذه المناطق ٠ وفى المقابل نجد الاتحاد السوفيتى رغم انه بحكم تكوينه القيادى السياسى والايديولوجى على الأقل ، دولة أوروبية أكثر منه أسيوية ـ عضوا فى

---

(١) David A. Kay, Op. Cit., p. 74 ; Walter R. Sharp, Op. Cit., p. 26, Virally, l'Organisation Mondiale, Op. Cit., p. 92, U.N. Publications, Sales No. E. 75 II. A. 7. p. 17

(٢) A. Loveday; Op. Cit., p 130 ; Walter R. Sharp, Ecosoc, Op. Cit., p. 12.

اللجنة الاقتصادية لآسيا والشرق الأقصى بهدف موازنة الوجود الأمريكي فى هذه اللجنة (١) .

(جـ) ان جميع اللجان والأجهزة التابعة — على غرار المجلس — لاتولى الاهتمام اللازم لمسألة « الرضا الجماعي » . والترتيبات التى من شأنها خلق الوعي العام بالمشاكل الاقتصادية الهامة . والسماح لكل الدول بالمشاركة فى عملية صنع القرار . ومن ثم لايأتى نظام صنع القرار داخلها بالنتائج المرغوبة.

ثالثا — بالنسبة للروابط القائمة بين المجلس وأجهزته المساعدة ، يلاحظ الآتى:

١ — وجود انفصال بين اللجان الاقتصادية واللجان الاجتماعية ، وهو ما يحد من دور المجلس فى القيام بتخصيص واسع لموارد التنمية ، والنظر اليها كعملية متكاملة الأبعاد .

٢ — ضعف الروابط القائمة بين أمانة المجلس وبين لجانه الفنية ، لدرجة ان هذه اللجان لا تلعب دورا يذكر فى تخطيط أعمال المجلس .

٣ — تتمتع اللجان الاقليمية فى علاقاتها بالمجلس ، من حيث الواقع ، بدرجة كبيرة من الحرية .

فالمجلس ينظر تقاريرها السنوية بصفة دورية ، يوافق على برامج عملها. وفيما عدا ذلك ، فانها تمارس حريتها فى التصرف . ولهذا قامت اللجان الاقليمية بتوسيع نطاق صلاحيتها المحددة من قبل المجلس ، سواء بالتعديل الرسمى أو عن طريق الممارسة والعمل الفعلى ، ليشمل الجوانب الاجتماعية للتنمية (٢) . ومن الأمثلة التى تؤكد كذلك توسع اللجان فى ممارستها لسلطاتها بعيدا عن المجلس ان الأمناء التنفيذيين لهذه اللجان كثيرا ما يمارسون سلطة الدعوة الى اجتماعات غير رسمية من وقت الى آخر فى مقار هذه اللجان، للممثلين الاقليميين للوكالات المتخصصة ، ومختلف أجهزة وبرامج الأمم المتحدة بغرض تبادل المعلومات والتشاور حول المسائل ذات الاهتمام المشترك (٣) .

٤ — كذلك تنطوى العلاقة بين المجلس ولجنة التنسيق الادارية على كثير من الصعوبات والعقبات التى تحول دون قيام المجلس بدوره فى التنسيق على نحو

---

(١) Walter R. Sharp, Op. Cit., p. 18.

(٢) من المعلوم أنه توجد لجنة واحدة فقط من بين اللجان الاقليمية الخمسة تجمع فى اسمها بين الجوانب الاقتصادية والاجتماعية ، وهى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا ، والتى انشئت مؤخرا فى أوائل السبعينات .

(٣) Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., p. 51

فعال · فأعضاء المجلس يعتبرون هذه اللجنة لجنة تابعة للمجلس . فى حين أن أعضاء اللجنة يعتبرون أنفسهم مسئولين دستوريا أمام منظماتهم التى ينتمون اليها ، الأمر الذى لايجعل منهم بالقطع لجنة تابعة للمجلس ·

من هنا فان العلاقة بين المجلس ولجنة التنسيق الادارية تتسم بالشك والغموض · فكثيرا ما يشكو المجلس من اتجاه تقرير اللجنة الى اخفاء مسائل هامة ، كالخلافات بين المنظمات · بينما يرى المجلس أنه يجب أن يكون على علم ودراية بمثل هذه المسائل والمعلومات ، الأمر الذى قد يؤدى الى تأرجح العلاقة بين المجلس واللجنة بين الانسجام والتوتر . تبعا لطبيعة العلاقات بين الوكالات المتخصصة وأمانة الأمم المتحدة ·

ومن المعلوم فى هذا الخصوص ان المجلس قد اتخذ قرارا فى سنة ١٩٦٧ يقضى بأن على كل أعضاء المجلس ولجنة البرامج والتنسيق أن يتلقوا اخطارا عن اجتماعات اللجنة الادارية للتنسيق ولجنتها التحضيرية ، والأجهزة المساعدة الأخرى التابعة لها ، مرفقا به جدول أعمال هذه الاجتماعات · ومع ذلك . فان هذا الاجراء لم يستطع أن يقضى على كل أوجه القصور فى هذه العلاقة ، مادامت اللجنة لاتستمد سلطتها ومركزها من المجلس بأكثر مما تستمدهما من مركز أعضائها فى أجهزتهم الخاصة (١) ·

رابعا ـ بالنسبة للتنسيق بين الأجهزة التابعة للمجلس وبين الأجهزة الأخرى داخل نظام الأمم المتحدة :

من الملاحظ عدم وجود تنسيق فى هذا المجال ، الأمر الذى يؤثر بدوره على فعالية النظام ككل · **ومن الأمثلة التى توضح ذلك :**

(أ) ان اللجنة الاستشارية لشئون الادارة والميزانية التابعة للجمعية العامة تقوم بمناقشة تقديرات الميزانية العادية للأمم المتحدة فى الفترة مابين شهرى مايو ويونيه من كل عام ، بينما الأجزاء المتعلقة بالميزانية والخاصة ببرامج الأجهزة واللجان التابعة للمجلس تظل حتى شهر يوليو حتى يحين موعد مناقشتها من قبل المجلس · ويترتب على ذلك ان جزءا هاما من ميزانية برامج الأمم المتحدة لايمكن التنبؤ به على الوجه الصحيح ، مما يضطر الأمين العام الى أن يقدم تقديرات منقحة لاحقة ، الأمر الذى يعنى أن تظل الحكومات حتى نهاية

---

(١) C. Wilfred Jenks, Co-ordination, A New Problem of International Organisation, Op. Cit., pp. 289-290; Walter R. Sharp, Ecosoc, Op. Cit., p. 148; Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., pp. 80-81.

العام غير قادرة على الحصول على صورة كاملة للميزانية والبرنامج العام التالى، أو تحديد مدى الاسهام المالى الذى سيطالبون بتقديمه (١) .

(ب) تقوم اللجان الاقليميـــة بمناقشـــة المشاكل الاقليميـــة ، وتقديم المساعدة والنصح لدول كل اقليم على حدة فى مشاكل التنمية ، دون أن تقوم باجراء أى ترتيبات مسبقة للتنسيق مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية الذى يعالج مسائل التنميـــة فى كل دولة مباشرة من خلال الممثلين المقيمين بهـــا ، أو مع المكاتب الاقليمية التى تقيمها الوكالات المتخصصة فى مختلف هذه الأقاليم (٢).

(جـ) تعالج كل من لجنة البرنامج والتنسيق،واللجنة الادارية للتنسيق، المسائل المتعلقة بتنسيق نشاط الوكالات المتخصصة ، دون أن يتم تنسيق كاف فيما بينهما ، لدرجة أن تقارير احداهما قد تعكس مقترحات قدمت للمجلس بالفعل من قبل الأخرى . واذا كان المجلس قد ابتـــدع أسلوب الاجتمـــاعات المشتركة فيما بينهما ، فقد تميزت هذه الاجتماعات فى الواقع بمناقشات عقيمة لاتنتهى عادة باتفاقات ذات أهمية يعتد بها (٣) .

وأخيرا ، نرى أنه فى ضـــوء هـــذه المثـــالب التى ينطوى عليهـــا الهيكل التنظيمى المساعد للمجلس وان كنا نعترف فى ذات الوقت بأهمية وجود أجهزة مســـاعدة ، وبتحقيق بعضـــها لكثير من الانجازات (٤) . فانه ينبغى أن يصبح تنظيم هذا الهيكل المساعد موضع اهتمام ودراسة مختلف الجهود المعنية بتطوير المجلس . وذلك لارتباط هذه المشكلة بعدد من القضايا ذات الأهمية كالأسس التى يتم التنظيم وفقا لها ، وعملية التمثيل داخل المجلس ، فضلا عن ارتباطها بتعديل الميثاق ، وتأثير هذا التنظيم المستحدث على سلطـــة المجلس فى خلق أجهزة فرعية جديدة .

---

(١) Walter R. Sharp, Ecosoc, Op. Cit., pp. 180-181.

(٢) Martin Hill, Op. Cit., pp. 26, 56.

(٣) Walter R. Sharp, Ecosoc, Op. Cit., p. 184; Martin Hill, Op. Cit., p. 69.

(٤) مثال ذلك : فاللجنة الاحصائية تمكنت من اعداد وتقديم احصاءات من أنواع مختلفة فضلا عن نشر وثائق احصائية هامة ، والاشراف على قسم الاحصاء فى الأمم المتحدة . قامت لجنة بدراسات دقيقة وعلمية حول السكان وأصدرت دراسات هامة فى هذا الصدد مثل الكتاب السنوى للسكان . كذلك قامت لجنة تخطيط التنمية وقدمت مقترحات وخطوطا عريضة للاعداد لعقد الأمم المتحدة الثانى للتنمية . كما عملت اللجنة الاستشارية لتطبيق العلم والتكنولوجيا على التنمية على ترقية وتوسيع نشاطات نظام الأمم المتحدة والوكالات المختصة بالنسبة لاعداد عقد الأمم المتحدة الثانى للتنمية .

انظر فى ذلك :

Decument (E/1305) of March 1970; Mahdi Elmandjra, Op. Cit., pp. 145, 132-153; Evan Laurd, Op. Cit., p. 56; Walter R. Sharp, Op. Cit., pp. 16-17; Wilfred Jenks, Co-ordination, A new Problem, Op. Cit., p. 286.

المبحث الثالث

العلاقة بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى والجمعية العامة

واقع الأمر أن العلاقة القائمة بين الجمعية العامة وبين المجلس ، وفقا لأحكام الميثاق ، من شأنها ان تحول بين المجلس وبين القيــام بدور فعال فى تحقيق الوظائف المرسومة له ٠ ولعل أسباب ذلك تعود الى الآتى :

أولا : ان هذه العلاقة تجعل من المجلس ، حقيقة وواقعا ، مجرد جهاز فرعى تابع للجمعية العامة ٠

ثانيا : من الملاحظ أن هذه العلاقة تتسم الى حد كبير بالغموض والتكرار ٠

المطلب الأول

تبعية المجلس للجمعية العامة

يمكن القول بأن المجلس يتبع الجمعية العامة قانونيا وسياسيا ٠ فالجمعية العامة هى التى تقوم بانتخاب أعضاء المجلس لمدة ثلاث سنوات ٠ كما أن معظم عمــل المجلس انما ينبع مبــاشرة من توصيات الجمعيــة العامة بل ان معظم توصياته الهامة تحال الى الجمعية العامة لمناقشتها وبحث وسائل اتخاذ اجراء

ما بصددها (١) · كذلك تبدو تبعية المجلس للجمعية العامة واضحة بالنسبة لجميع الوظائف التى يمارسها المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

١ ـ فجميع مايقوم به المجلس من دراسات ، وما يعيده من تقارير ، ومايصدره من توصيات بخصوص المسائل الداخلة فى نطاق اختصاصه ، يحال الى الجمعية العامة · وهى التى تقرر فى النهاية اتخاذ اجراء ما بصددها ·

٢ ـ للجمعية العامة وحدها اختصاص النظر فى مشروعات الاتفاقات الدولية التى يعدها المجلس حول المسائل الداخلة فى نطاق اختصاصه · وللجمعية سلطة ادخال ماتراه من تعديلات على هذه المشروعات ، وتقديم التوصيات بشأنها الى الدول الأعضاء ، أو الى المجلس نفسه ،أو الى أى فرع آخر من فروع الأمم المتحدة ·

٣ ـ يلزم لنفاذ الاتفاقيات التى يضعها المجلس مع أى من الوكالات المتخصصة أن تعرض على الجمعية العامة ، وأن توافق عليها الجمعية العامة ·

٤ ـ سلطة المجلس فى الدعوة الى عقد مؤتمرات دولية ، حول المسائل الداخلة فى نطاق اختصاصه ، مقيدة بوجوب مراعاة القواعد التى تضعها الجمعية العامة فى هذا الصدد ·

٥ ـ ليس للمجلس من سلطات تتعدى حقه فى ابلاغ الجمعية العامة بملاحظاته على التقارير الواردة من الوكالات المتخصصة · فالجمعية العامة وحدها هى صاحبة السلطة فى اتخاذ مايتراءى لها اتخاذه من توصيات أو مقترحات فى شأن هذه التقارير ·

٦ ـ ليس للمجلس الحق فى أن يقوم بأية وظائف أخرى لم تعهد بها اليه الجمعية العامة (٢) ·

وهكذا ، تبدو علاقة التبعية القائمة بين المجلس وبين الجمعية العامة واضحة للعيان · بل أن خضوع المجلس لاشراف الجمعية العامة وتوجيهاتها يبدو أكثر وضوحا ، الى الحد الذى يجعل منه مجرد أداة فنية تنفيذية تعاون الجمعية العامة فى ميدان التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ، ان لم تحد فى النهاية من حريته فى التصرف ، وقدرته على اتخاذ أية توصيات أو انتهاج أية سياسات محددة من جانبه ·

---

(١) Robert E. Riggs, Op. Cit., p. 17.

(٢) Virally, l'Organisation Mondiale, Op. Cit., pp. 91-92.

المطلب الثانى

غموض وتكرار العلاقة مع الجمعية العامة

علاوة على خضوع المجلس وتبعيته للجمعية العامة ، نرى الميثاق لايحدد العلاقة بين الجهازين بصورة واضحة أو دقيقة . وانما اتسمت هذه العلاقة الى حد كبير بالغموض والتكرار ، الأمر الذى أدى الى نوع من تنازع الاختصاص وتداخل الوظائف بين الجهازين فضلا عن الممارسات الارتجالية والتجاوزات التى لا تتوقف من جـانب الجمعية العامة على دور ووظيفـة المجلس الاقتصـادى والاجتماعى ، بالاضافة الى ما هو ملاحظ ــ نتيجة لذلك ــ من تداخل ملحوظ فى الوثائق وضياع الموارد . كذلك يدل العمل الدولى فى اطار المجلس وتحقيق وظائفه المرسومة له فى علاقته بالجمعية العامة ، على هذا الغموض والابتكار ، سواء فيما يتعلق بوظيفة المجلس فى التنسيق أو فى المناقشة والتداول حول المسائل الاقتصادية والاجتماعية . أو فيما يختص بدوره شبه التشريعى فى انشاء مشروعات الاتفاقيات والوكالات المتخصصة الجديدة .

أولا فيما يتعلق بوظيفة المجلس كجهاز للتنسيق :

١ ــ تنص المادة ١٧ من الميثاق على اعطـاء الجمعية العـامة سلطة فحص ودراسة الميزانيات الادارية للوكالات المتخصصـة ، وعمل توصـيات لهذه الوكالات بناء على تلك الدراسة . واذا كان من المنطقى تبرير هذه السلطة فى ضوء ما تملكه الجمعية العـامة من سلطة تخصيص الموارد داخـل نظام الأمم المتحدة ، فان المادة تتجاهل أهمية استعراض الميزانية كوسيلة لتنسيق البرامج من قبل المجلس (١) .

٢ ــ تنص المادة ٥٨ من الميثاق على أن « المنظمة » سوف « تقدم توصيات

---

(١) يلاحظ أنه فى مقترحات دمبارتن أوكس تركزت سلطة دراسة الميزانيات الادارية للوكالات فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى . ولكنه بناء على تعديل تقدمت به بريطانيا فى سان فرانسسكو ، نقلت هذه السلطة الى الجمعية العامة .

Ruth B. Russelle, A History of the U.N. Charter, Washington, 1958, p. 803.

كما يلاحظ أن لجنة البرنامج والتنسيق التابعة للمجلس ادعت طبقا لاختصاصاتها الموسعة فى سنة ١٩٦٩ ــ أن لها الاختصاص فى معالجة مسائل الميزانية ، بدعوى الارتباط بين وضع البرامج ووضع الميزانية مما يوجب المعالجة المشتركة .

بقصد تنسيق سياسات الوكالات المتخصصة ووجوه نشاطها • وهنا اذا كانت وظيفة المجلس قد قصرت ـ طبقا للميثاق ـ على تنسيق وجوه النشاط ، فانه يمكننا القول ـ دون أن نجاوز فى ذلك الصواب ـ بأن تعبير « المنظمة » يشمل من الناحية المؤسسية كلا من الجمعية العامة والمجلس ، حيث لايوجد فى الميثاق أى تحديد للتمييز بين السياسات ووجوه النشاط وبالفعل عالجت كل من الجمعية العامة والمجلس سياسات ووجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريقة متواترة ومكررة (١) •

٣ ـ فى سنة ١٩٦٦ ، قررت الجمعية العامة ضرورة القيام باستعراض عام لنشاط وبرامج الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية والمنظمات المرتبطة بها ، وعيدت بهذه المهمة الى « لجنة موسعة للبرنامج والتنسيق » أقامتها لمدة ثلاث سنوات ، على أن تكون مسئولة أمام الجمعية العامة وأمام المجلس الاقتصادى والاجتماعى تحت سلطة الجمعية العامة •

وقد نظر المجلس الى اقامة مثل هذه اللجنة على أنه بمثابة تعبير عن عدم الثقة السائد بين الجمعية العامة والمجلس •

٤ ـ كشف العمل فى مجال العلم والتكنولوجيا عن ازدواجية فى العمل بين المجلس والجمعية العامة ، وعدم وجود تمييز واضح بين مسئوليات هذين الجهازين فى التنسيق • فالمجلس الاقتصادى والاجتماعى أقام اللجنة الاستشارية لتطبيق العلم والكتنولوجيا فى سنة ١٩٦٥ ، من أجل مساعدته فى تنسيق البرامج العلمية لنظام الأمم المتحدة ذات الصلة المباشرة بالتنمية • أما الجمعية العامة فهى تملك أربع لجان خاصة بها لمعالجة العلم والتكنولوجيا ، بالاضافة الى أن الجمعية العامة أصدرت سنة ١٩٦٨ عدة قرارات وسعت وعدلت بموجبها المهام الأصلية التى حددها المجلس للجنة الاستشارية لتطبيق العلم والتكنولوجيا (٢) •

٥ ـ فى مجال تخطيط التنمية تداخلت مسؤليات كل من الجمعية العامة والمجلس ، فوجود لجنة تخطيط التنمية التى أنشأها المجلس فى سنة ١٩٦٥ لم

---

(١) Mahdi Elmandjra, Op. Cit., pp. 142-143.
Welter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., pp. 4-5.

(٢) هذه اللجان هى : اللجنة الاستشارية العلمية فى سنة ١٩٥٤ ، واللجنة العلمية لآثار الاشعاع الذرى سنة ١٩٥٥ ولجنة الاستخدامات السلمية للفضاء الخارجى سنة ١٩٥٩ ، ولجنة الاستخدامات السلمية لقاع البحار وأعماق المحيطات فيما وراء حدود الاختصاص الداخلى سنة ١٩٦٨ • أما المهام الجديدة التى خصصتها اللجنة الاستشارية لتطبيق العلم والتكنولوجيا على التنمية فترتبط بالبيئة وباستخدام الحاسبات فى التنمية •

G.A.R. 2398, 2417, 2458 in 1969.

يمنع الجمعية العامة من انشاء لجنة تحضيرية لعقد الأمم المتحدة الانمائى الثانى ، كذلك بادرت الجمعية العامة فى مناسبات عدة بتقديم مطالب مباشرة للجنة تخطيط التنمية للقيام بمهام محددة (١) ٠

٦ ـ وقفت الجمعية العامة وراء انشاء الكثير من البرامج والاجهزة الجديدة التى لم يلق معظمها اهتماما مسبقا من قبل المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠ ومن الأمثلة التى توضح ذلك حالة برنامج الغذاء العالمى الذى أجيز وأقر فى سنة ١٩٦١ ، نتيجة للعمل المشترك بين الجمعية العامة ومؤتمر منظمة الأغذية والزراعة (٢) ٠

٧ ـ من الناحية العملية ، لم تتردد الجمعية العامة من جانبها فى تقديم مايرقى الى مرتبة أوامر الى المجلس والى لجانه فى أوقات معينة ٠ كذلك خاطرت بتقديم توصيات برامج الى الوكالات المتخصصة كل على حدة بدون واسطة المجلس ، وهو ما بعث على النفور والاستياء من جانب الوكالات المتخصصة من ناحية ، وعلى عدم ثقة هذه الوكالات فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى من ناحية أخرى (٣) ٠

٨ ـ أجازت الجمعية العامة ـ تحت ضغط الدول النامية ـ انشاء أجهزة تابعة لها ، مستقلة عن المجلس ٠ ومنحت هذه الأجهزة وظائف تنسيقية هامة وواسعة ، أثرت بالسلب على الدور التقليدى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى فى تنسيق البرامج ووجوه النشاط الاقتصادية والاجتماعية داخل نظام الأمم المتحدة (٤) ٠

---

(١) G.A R. 29564 (XXIV) of 13 December 1969.
بخصوص دراسة مشاكل الدول الأقل نموا فى الدول النامية وقد أقامت اللجنة فى سنة ١٩٧٠ مجموعة عمل لمعالجة هذه القضية ٠

ويرى البعض أن قرار الجمعية العامة الخاص باقامة لجنة تحضيرية لعقد الأمم المتحدة الثانى للتنمية ، لا يرجع بالضرورة الى نقص ثقة فى المجلس ، ولا فى اختصاص لجنة تخطيط التنمية ، وانما أملته التأثيرات السياسية للتنمية التى قررت من أجلها الجمعية العامة الاعتماد على آراء ممثلين حكوميين ، لا على مجرد النصيحة الفنية للخبراء ٠
Mahdi Elmandjra, Op. Cit., pp. 151-152.

(٢) Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc., Op. Cit., p. 215.

(٣) Ibid., pp. 210-211.

(٤) أهم هذه الأجهزة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية ، والصندوق الخاص للتنمية الصناعية ٠ وقد تناولنا تأثيرها على وظائف المجلس فى مبحث مستقل « تغير الاطار الوظيفى للمجلس » ٠

ثانيا وظيفة المجلس كمنبر للمناقشة والتداول :

وهنا يتضح مدى غموض العلاقة بين الجهازين فى عدة جوانب :

١ ــ تنص المادة ٦٠ من ميثاق الأمم المتحدة على أن مقاصد الهيئة الخاصة بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى تقع مسئولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة ، كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادى والاجتماعى تحت اشراف الجمعية العامة ·

ويتضح من هذا النص أن المسائل الأكثر أهمية فى المجـال الاقتصـادى والاجتماعى تحال من المجلس الى الجمعية العامة لمعالجتها ، لاسيما اذا كان الأمر متعلقا بمسئوليات الحكومات فى هذا الصدد · الا أن الممارسة العملية كشفت عن ازدواجية فى العمل بين الجهازين فى هذا المضمار ، حيث أصبح المجلس بمثابة مصدر لبنود جدول أعمال الجمعيــة العامة ، ولجنتيها الثانية والثالثة · كذلك جاءت المناقشة العامة حول الاقتصاد العالمى داخل لجنتى الجمعية العامة ، تكرارا لما يدور فى المجلس كمنبر للتداول والمناقشة حول الاقتصاد العالمى حتى أضحى المجلس فى النهاية مجرد لجنة تحضير للجمعية العامة ولجانها المعنية بالمسائـل الاقتصـادية والاجتماعية ، وهو ماترتب عليه تبديد للموارد ، وضياع للوقت ، وتضارب وتداخل فى موضوعات الوثائق (١) ·

٢ ــ تنص المادة ٦٢ من ميثاق الأمم المتحدة على أن يقوم المجلس بدراسات واعداد تقارير وعمل توصيات بخصوص المسائل الداخلة فى نطاق اختصاصاته · على أن هذه السلطات كلها هى أيضا من حق الجمعية العامة بمقتضى نص المادة ١٣ من الميثاق ·

٣ ــ تنص المادة ٥٦ من الميثاق على أن « يتعهد جميع الأعضـاء بتحقيق مستويات أعلى من المعيشة ، والعمالة الكاملة فى ظروف التقدم والتنمية الاقتصادية

---

(١) انظر : Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., pp. 207-209.

حيث يورد احصائية لعدد من الدورات التى توضح نسبة بنود جدول أعمال لجنتى الجمعية العامة والتى سبق مناقشتها فى المجلس ، وكذلك يورد تحليلا لعمل الجمعية العامة بصدد بنود جدول أعمال المجلس فى عشر دورات للجمعية العامة (٥٧ ــ ١٩٦٦) ، باستثناء الدورة ١٨ لعـــدم اجراء تصويت فيها ·

وقد أثير تنازع فى الاختصاص بين الجمعية العامة والمجلس بمقتضى المادة ٦٠ . واتخذت الجمعية العامة قرارا فى هذا الصدد مؤداه ترك الحرية الكاملة للمجلس فى الاضطلاع بالمهام المسندة اليه · ومع ذلك فان دور المجلس من منظور علاقته بالجمعية العامة ليس محدد المعالم ·

انظر د· محمد السعيد الدقاق ، الأمم المتحدة والمنظمات الاقليمية ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، ص ١٥٥ ·

والاجتماعية » · على أن تحقيق الأهداف الواردة فى هذا النص تقع فى نطـاق اختصاص كل من الجمعية العامة والمجلس ·

وبناء على ذلك فقد عمل كل منهما كمنبر للمناقشة والتداول وصنع القرار بصدد القضايا الاقتصادية والاجتماعية ·

٤ ـ يرتبط بافتئات الجمعية العامة على وظيفة المجلس فى التداول والمناقشة انشاء مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية · فقد منح هذا الجهاز أيضا بالاضافة الى وظائفه التنسيقية الواسعة ـ وظيفة التداول والمفـاوضة حـول القضـايا الاقتصادية والاجتماعية الرئيسية المتعلقة بالتنمية ، وباقامة نظام اقتصادى دولى جديد · وأضحى جدول أعمال دورات هذا المؤتمر يضم بين جناحيه كافة المشاكل الكبرى فى مجال التعاون الدولى من أجل التنمية ، والقضايا الرئيسية ذات الصلة بالحوار بين الشمال والجنوب ، فضلا عن الموضوعات الأساسية الخاصة بالنظـام الاقتصادى الدولى الجديد (١) ·

ثالثا ـ دور المجلس شبه التشريعى :

يمكن القول بأن الميثاق يخول المجلس الاقتصادى والاجتماعى القيام بدور شبه تشريعى · **على أن الجمعية العامة تأتى بعد ذلك لتحد من هذا الدور :**

١ ـ فللمجلس حق القيام بمفاوضات من أجل انشاء وكالات متخصصة جديدة ذات مسئوليات واسعة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى (المادة ٥٩) · ومن المعلوم أن المجلس قد قاد عملا المفاوضات الحكومية التمهيدية فى هذا الشأن ، فى حين اكتفت الجمعية العامة باعطاء موافقتها الرسمية للترتيبات التى تمت فى هذا الصدد ·

٢ ـ كذلك للمجلس أن يعقد مؤتمرات دولية حكوميـة أو غير حكوميـة لمعالجة أية مسألة تقع فى نطاق اختصاصاته (المادة ٦٢) ، على أن الجمعية العامة تفرض على هذه السلطة قيودا تتمثل فى تحديد قواعد عقد مثل هذه المؤتمرات وفى تخصيص الأرصدة اللازمة ·

٣ ـ للمجلس أن يضع مشروعات اتفاقات تعرض على الجمعية العامة فى صدد المسائل التى تدخل فى دائرة اختصاصه · وبغض النظر عن أن الجمعية العامة هى التى تملك سلطة الموافقة الرسمية على هذه الاتفاقات ، فان الجمعية العامة من الناحية المالية تشاطر المجلس هذا الدور ، ان لم تفتئت عليه بالنسبة لكثير من المسائل ·

---

(١) U.N. Document (TD/211/Rev. 1), pp. 1, 33-34

ففى مجال حقوق الانسان ، بدءا من الاعلان العالمى لحقوق الانسان فى سنة ١٩٤٨ نجد أن معظم التصريحات والاعلانات المتعلقة بحقوق الانسان ، قد اتخذت بناء على مقترحات من قبل لجنة حقوق الانسان ، واعتمدت فى شكل قرارات من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة (١) ٠

ولعلة يتضح من العرض السابق ، كيف أن العلاقة بين الجمعية العامة وبين المجلس الاقتصادى والاجتماعى بما تتضمنه من تبعية هذا الأخير للجمعية العامة ، وبما تتسم به من غموض وتكرار ، تعد من أهم الأسباب التى أدت الى عدم فعالية أداء المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠ هذا فضلا عن أن الممارسات المختلفة حول وظائف واداء المجلس قد أظهرت أن هذه العلاقة أصبحت على حد قول الأمين العام - غير مثمرة وليست على نحو ما ينبغى أن تكون (٢) ٠

وهكذا يمكن القول بأن تطوير المجلس من حيث وظائفه ومكانته ، والعضوية فيه ، واضطلاعه بدور أساسى فى اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ، قد أصبح يستدعى وضع العلاقة بينه وبين الجمعية العامة على أساس رشيد بما يضمن تعزيز سلطاته ومكانته داخل نظام الأمم المتحدة ٠

---

(١) Charles Chaumont, L'O.N.U., Op. Cit., pp. 107-1ι

(٢) Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., p. 107.

المبحث الرابع

تغير الاطار الوظيفى للمجلس

ترتب على تمتع الدول الأقل نموا بالأغلبية العددية داخل المنظمة الدولية، ان مارست هذه الدول ضغوطا بهدف اعادة توجيه عمل أجهزة الأمم المتحدة ، وخلق أجهزة جديدة تعكس اهتمامات ومصالح دول العالم الثالث . وكان من نتيجة ذلك أن أنشأت الجمعية العامة ، رغم مقاومة الدول المتقدمة ، أجهزة جديدة فى مجالات التجارة والتنمية(مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية سنة ١٩٦٤)، والتنمية الصناعية (منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية سنة ١٩٦٥) ، والمساعدة المالية للتنمية (الصندوق الخاص للتنمية سنة ١٩٦٦) .

وجميع هذه الأجهزة تتميز بأنها أجهزة مستقلة ذاتيا ، لا تتبع المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وانما تكتفى بارسال تقاريرها عن طريقه الى الجمعية العامة . ولكن أحيانا ماترتب على انشاء هذه الأجهزة المستقلة ، تعارض وظائفها مع وظائف المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، فيما يتعلق بتنسيق نشاطات الأمم المتحدة فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية . ولاشك أن فى ذلك مايؤدى الى تضاؤل دور المجلس فى هذا المجال .

المطلب الأول

مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد) (١)

فى سنة ١٩٦١ ، استطاعت الدول النامية بأغلبيتها العددية استصدار قرار من الجمعية العامة يطلب من المجلس الاقتصادى والاجتماعى « دراسة عقد مؤتمر دولى للتجارة والتنمية » (٢) · وتتيجة لكثرة الردود الايجابية ، عقد المؤتمر الأول للتجارة والتنمية فى جنيف فى الفترة من مارس الى يونيه سنة ١٩٦٤ ·

وقد تميز هذا المؤتمر بسمات أساسية ، أهمها :

١ ــ انه أكد العلاقة الوثيقة بين التجارة والتنمية ، كما أكد النظر الى مسألة المساعدة الدولية فى ضوء ما يترتب عليها من تحولات كيفية فى النظام الاقتصادى الدولى ، لا مجرد أن تكون مسألة آلية ممكنة ·

٢ ــ ضم المؤتمر عددا كبيرا من الدول ، وفيه كونت الدول النامية « كتلة تصويتية » عرفت بمجموعة ال ٧٧ · كما رسمت فى المؤتمر الخطوط المميزة بين الشمال والجنوب · واستطاعت الدول النامية استصدار توصية من المؤتمر تطالب بانشاء مؤسسة دائمة جديدة تحقق مصالحهم المباشرة فى التنمية على نحو أكثر فعالية من الهيكل القائم ، ممثلا فى « الجات » والمجلس الاقتصادى والاجتماعى والوكالات المتخصصة ·

وقد نشأ الأونكتاد ــ كما وافقت عليه الجمعية العامة فى سنة ١٩٦٥ ــ جهازا تابعا للجمعيـــة العامة · ومن ثم لايعتبر وكالة متخصصة عــلى النمط

---

(١) جرى العرف تيسيرا للحديث عن هذه المنظمة على استخدام النطق العربى لمجموعة الأحرف الأولى للكلمات التى تكون اسمها باللغة الانجليزية UNCTAD قيـــاسا على استخدام لفظ « الأوبك » للدلالة على منظمة البلدان المصدرة للبترول ·

(٢) الواقع أن مسألة التجارة قد حظيت بالاهتمام منذ الأيام الأولى للأمم المتحدة ففى فبراير سنة ١٩٤٦ عقد المجلس مؤتمرا دوليا صاغ « ميثاق هافانا » من أجل انشاء منظمة عالمية للتجارة · ووقع الميثاق من قبل ٥٣ دولة فى مارس سنة ١٩٤٨ ، ولكنه لم ينفذ · الا أنه فى نفس العام وضعت موضع التنفيذ الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) والتى أبرمت أصلا بين ٢١ دولة فى شكل معاهدة جماعية ·

Mahdi Elmandjra, Op. Cit., p. 51.

المعروف للوكالات المتخصصة ، ولا برنامجا خاصـا يتكون عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى ويكون مسئولا أمامه ،كبرنامج الأمم المتحدة للتنمية(١)٠

مواقف الدول الأعضاء من انشاء الأونكتاد : لقد جاءت مواقف الدول من انشاء الأونكتاد توضح نظرتها الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وقدرته على تحقيق الوظائف المنوطة به ٠

أولا : فالدول النامية ـ بأكثريتها العددية ـ هى التى وقفت وراء انشاء « الأونكتاد » وذلك لعدة أسباب أهمها :

(أ) رأت الدول النامية فى المجلس الاقتصـادى والاجتمـاعى جهـازا محافظا ، غير قادر على أن يعكس التوازن السياسى المتغير فى الأمم المتحدة . أو المناهج الجديدة للعـدالة والتعاون الاقتصادى التى ظهرت فى بلاد العـالم الثالث (٢) ٠

(ب) أرادت الدول النامية أن تجعل من الأونكتاد منبرا عالميا جديدا يمكنهم من خلاله التعريف بمطالبهم الخاصة . والحصول على وسائل لتنسيق سياساتهم ونشاطاتهم فى مجال التنمية ، والضغط على الدول المتقدمة لتقديم المساعدات اللازمة لتحقيق التنمية (٣) ٠

(جـ) رأت الدول النامية أن سيطرتها على « الأونكتاد » ، وعلى أمانته التى تتمتع بمركز فائق بالنظر الى ميزانيتها ، تضمن لها أداة هامة تمكنها من اقامة نظام اقتصادى دولى جديد أكثر عدلا وانصافا (٤) ٠

ثانيا : أما الدول المتقدمة وخاصة الدول الصناعية فى غرب أوروبا ، فهى ترى أن الجهاز الرئيسى لتنسيق نشاطات الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية،

---

(١) بحكم الدراسة ، لا يتسع المجال لتفاصيل عن التطورات الهامة التى أدت الى انشـاء الاونكتاد ووظائفه ، والآثار التى ترتبت عليه ٠ للتفصيل فى ذلك انظر :
Walter R. Sharp, Op. Cit., pp. 220-288; Leland M. Goodrich, The U.N. In A Changing World, Op. Cit., pp. 211-212; G. Fisher, L'unctad et Sa Place Dans Le système des N.U., A.F.D.I. 12 (1966); Geoffrey Goodwin, The U.N. Conference on Trade and Development Beginning of A New Era, The Year Book of World Affairs, London, 1966; Gardner, UNCTAD Preager, New York, 1968.

ويرى جاردنر أن المؤتمر كان حدثا دبلوماسيا يمثل نقطة تحول فى تطور التنظيم الدولى ، حيث كان أكبر مؤتمر عقد على المستوى الدولى ، وضم ٢٠٠٠ مندوبا لـ ١١٩ دولة ٠ وفيه رسمت الخطوط بين الشمال والجنوب بدلا من التقسيم الى شرق وغرب ٠

(٢) Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., p. 29.

(٣) Walter R. Sharp, Ecosoc, Op. Cit., pp. 226-227.

(٤) David A. Kay Op. Cit., pp. 74-75.

هو المجلس الاقتصـــادى والاجتماعى . ومن ثم فقد أنشىء « الأونكتاد » رغما عنها . ولهذا ترى فيه مخالفة لنصوص الميثاق . وانكارا لسلطات التنسيق التى يخلعها الميثاق على المجلس الاقتصادى والاجتماعى (١) .

العلاقة بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى والأونكتاد :

ترتبت على نشأة الأونكتاد مناقشات متعددة وطويلة داخل دوائر المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، حول العلاقات فيما بين المجلس والأونكتاد . **وقد وضح من تلك المناقشات :**

(أ) أن الدول النامية تعتبر الأونكتاد أداتها المختارة ، وأنهم يرتبطون به أكثر من أى جهاز آخر داخل نطاق الأمم المتحدة .

(ب) جاء موقف الكتلة السوفيتية متفقا الى حد كبير مع موقف الدول النامية ، حيث اقترح المندوب السوفيتى تحويل جميع قضايا التجارة الدولية ذات التأثير على مسائل التنمية من المجلس الاقتصادى والاجتماعى الى الأونكتاد وأن يعطى الجهاز الجديد أكبر درجة ممكنة من الاستقلالية .

(جـ) رأت بعض الدول ، كنيبال ، أن العلاقات بين المجلس والأونكتاد يجب أن تنسق لكى يكون الجهازان مكملين لبعضهما البعض على نحو متبادل فى مجال التجارة والتنمية .

(د) دافعت الدول الصناعية الغربية عن ضرورة الابقاء على دور المجلس كجهاز رئيسى للتنسيق طبقا للميثاق .

وطبقا لقرار الجمعية العامة رقم ١٩٩٥ (الدورة ١٩) فى ٣٠ ديسمبر سنة ١٩٦٤ جاء الأونكتاد :

١ ـ جهازا تابعا للجمعية العامة،وليس وكالة متخصصة على النحو المعروف أو برنامجا خاصا يتكون عن طريق المجلس ويسأل أمامه ، كما فى حالة برنامج الأمم المتحدة للتنمية .

٢ ـ يختص الأونكتاد باستعراض وتسهيل وتنسيق نشاطات المؤسسات الأخرى داخل نطاق الأمم المتحدة فى مجال التجارة الدولية ، وما يرتبط بها من مشاكل التنميـــة الاقتصادية ،والتعـــاون فى هذا الخصوص مع الجمعية العامة

---

(١) Walter R. Sharp Ecosoc, Op Cit., p. 221 .

والمجلس الاقتصادى الاجتماعى بما يتفق وأداء وظائفهم ومسئولياتهم طبقا للميثاق ٠

٣ – يرسل جهاز المؤتمر بتقاريره الى الجمعية العامة من خلال المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠

ومن هنا رأت الدول الصناعية الغربية أن مؤدى ذلك أن يختص المجلس بالاشراف على الجهاز وعلى المؤتمر ، عن طريق المقترحات والتوصيات التى يبديها بخصوص التقارير ٠ بينما رأت الدول النامية أن المجلس – يجب أن يعمل فقط « كمكتب بريد » ٠ ويقوم بنقل تقارير الجهاز الى الجمعية العامة دون عمل أية توصيات بخصوص محتواها ٠

تأثير الأونكتاد على وظائف المجلس : ترتب على انشاء الأونكتاد ادخال عناصر جديدة على وظائف المجلس ، سواء كمنبر عالمى للسياسة الاقتصادية ، أو كمختص بتنسيق النشاطات والبرامج ٠

١ – **ففيما يتعلق بصنع السياسة الاقتصادية :** علق الأمين العام للأونكتاد على امكانيات وطاقات الأونكتاد فيما يتعلق بصياغة السياسة الاقتصادية الدولية ، بأنه منذ انشاء الأونكتاد وهو فى قلب المناقشات الدولية الخاصة بالتنمية ٠ ويضم جدول أعماله دائما كافة المشاكل الكبرى فى مجال التعاون الدولى من أجل التنمية ، والقضايا الرئيسية ذات الصلة بالحوار بين الشمال والجنوب ، والموضوعات الأساسية الخاصة بالنظام الاقتصادى الدولى الجديد ٠ ويركز الأونكتاد دائما فى تقاريره على أهمية وظيفته تلك فى التداول والتفاوض (١) ٠

واذا كان الجانب التنظيمى لعملية التداول والتفاوض يعتبر جزءا أساسيا فى الاستراتيجية التى تنتهج لتحقيق التقدم ، واعادة تشكيل العلاقات الاقتصادية الدولية فى ميدان التنمية ، فان التساؤل يدور حول مدى اختصاص كل من المجلس والأونكتاد بمهمة التداول والتفاوض فى اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ٠

٢ – **فيما يتعلق بالتنسيق :** طبقا لقرار الجمعية العامة رقم ١٩٩٥ سنة ١٩٦٤ ، فان مسئوليات الأونكتاد بخصوص التنسيق تتسع لتشمل – عدا التجارة الدولية – المشاكل المرتبطة بالتنمية الاقتصادية ٠ وهذا يعنى أن مهمة الأونكتاد تغطى معظم نشاطات التعاون الفنى المنفذ من قبل أجهزة ووكالات الأمم المتحدة ، وذلك على أساس الادعاء بأن التجارة وتمويل التنمية والنظام

---

(١) Walter R. Sharp, Ecosoc, Op. Cit., p. 222 ; U.N. Document (TD/211/Rev. 1), pp. 1, 33-34.

النقدى الدولى ، هى مجالات مترابطة ، يجدر أن تعالج سويا مع بعضها البعض وعلى المستوى العملى . أبرمت أمانة الأونكتاد العديد من ترتيبات التعاون مع أجهزة كثيرة ، كمنظمة الأغذية والزراعة ، وصندوق النقد الدولى . كما توجد علاقات وثيقة مع الأونكتاد واللجان الاقليمية حيث يوجد فى كل من هذه اللجان قسم للتجارة يقيم معه الأونكتاد عددا من الاتصالات (١) .

واذا كان تقرير جهاز المؤتمر يقدم الى الجمعية العامة عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، فان الاجراء العادى الذى يتخذه المجلس فى هذا الصدد يتمثل فى عدم الدخول فى تفاصيل وجوهر محتويات التقرير ، والاكتفاء بمناقشة مختصرة ، واعتماد قرار يمر بمقتضاه التقرير الى الجمعية العامة ، وهو ما يؤكد سيطرة موقف الدول النامية من حيث عدم أحقية المجلس لعمل أية توصيات بخصوص محتويات التقرير المرسل اليه من جهاز المؤتمر .

ان ما ترتب على انشاء الأونكتاد ، من تضاؤل فى الدور الذى يقوم به المجلس خاصا بتنسيق نشاطات التنمية الاقتصادية والاجتماعية داخل نطاق نظام الأمم المتحدة ، قد أصبح يستلزم أن تكون العلاقة بين الجهازين موضع اهتمام الجهود المعنية بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، لاسيما وأن اقامة نظام اقتصادى دولى جديد قد أصبح يتطلب جهازا فعالا للتداول والمفاوضات . فضلا عن أن مواقف الدول تتباين بصدد الجهاز الذى يمكن أن توليه هذه المهمة (٢) .

المطلب الثانى

منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)

نظرا لتوزع نشاط الأمم المتحدة الخاص بالجوانب الصناعية للتنمية ، ونظرا لمحدودية الموارد المخصصة لهذه النشاطات بما لايمكنها من احداث التأثير المطلوب ، فقد وافقت الجمعية العامة تحت ضغط الدول النامية ، على أن تقيم

---

(١) Walter R. Sharp, Ecosoc, Op Cit., pp. 221-222; Mahdi ; Elmandjra, Op. Cit., p. 55.

(٢) Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., p. 96; Ronald I. Meltzer, op. cit., p. 999.
Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., p. 999.

فى اطار الأمم المتحدة منظمة للتنمية الصناعية (١) . ويتمثل الهدف من انشاء المنظمة فى الاسراع بتحقيق التنمية الصناعية فى الدول النامية عن طريق تزويدها بمدى واسع من الخدمات والمساعدة الفنية التى تساعد على تنمية المشروعات الصناعية ، وتشجيع الدول المتقدمة على تقديم المساعدة المالية المطلوبة وغيرها .

وبغض النظر عن كيفية انشاء هذه المنظمة ، فان مركزها التنظيمى لايختلف فى جوهره عن مركز الأونكتاد ؟ فقد أنشئت كجهاز تابع للجمعية العامة . وان كانت تعمل كمنظمة مستقلة فى اطار الأمم المتحدة . لها عضويتها الخاصة التى تتكون من أعضاء الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة .. وللمنظمة جهاز رئيسى لصنع السياسة (جهاز التنمية الصناعية) يجتمع مرتين فى العام . وينتخب من قبل الجمعية العامة . ويرأس المنظمة مدير تنفيذى يعينه الأمين العام وتقره الجمعية العامة (٢) . وتوجد لليونيدو علاقات وثيقة مع اللجان الاقتصادية الاقليمية ، والوكالات المتخصصة ، والمنظمات الدولية غير الحكومية (٣) .

ويلاحظ فى انشاء المنظمة مدى الدور المسيطر للجمعية العامة . بينما لم يقم المجلس بدور فى هذا الصدد ، على عكس علاقته بالبرامج الخاصة الأخرى مثل برنامج الأمم المتحدة للتنمية (٤) .

علاقة اليونيدو بالمجلس : ترتب على انشاء اليونيدو حدوث نوع من تنازع

---

(١) والواقع أن الحاجة الى منظمة

G. A. Res. 2152 (XXI) of 17 November 1966.

دولية فى مجال التنمية الصناعية لم يعلن عنها الا أبتداء من سنة ١٩٦٠ ، عندما قرر المجلس أن يقيم لجنة دائمة للتنمية الصناعية . كما أن برامج الأمم المتحدة وقلة من الوكالات المتخصصة القائمة مثل العمل ، الأغذية والزراعة واليونسكو كانت تعنى بطريقة ثانوية جزئية بالمشاكل فى مجال التنمية الصناعية . ولكن لم يوجد جهاز مركزى فى اطار نظام الأمم المتحدة يختص بمعالجة هذا المجال . فى سنة ١٩٦١ طلبت الجمعية من المجلس دراسة امكانية اقامة وكالة متخصصة فى مجال التنمية الصناعية .

Mahdi Elmandjra, Op. Cit., p. 56.

(٢) لمزيد من التفصيل حول نشأة المنظمة ، وظائفها ونشاطها أنظر :

Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., pp. 230-233;
Mahdi Elmandjra, Op. Cit., pp. 56-58.

(٣) الفقرتان ٣٠ ، ٣٣ من القرار المنشىء للمنظمة . وقد أبرمت المنظمة ترتيبات تعاون ثنائية مع منظمة الأغذية والزراعة واليونسكو ، بالاضافة الى اللجان الاقتصادية الاقليمية . وأقامت بالاتفاق مع منظمة العمل الدولية لجنة مشتركة لتطوير البرامج المشتركة .

(٤) بالاضافة الى ذلك فقد أعطت الجمعية العامة لليونيدو مسئولية خاصة عن برامج المعونة الفنية التابعة للأمم المتحدة فى مجال التنمية الصناعية

Ibid, p. 57.

الاختصاص بينهـا وبين المجلس فى مجـال التنسيق · بل ان القرار المنشىء للمنظمة يتضمن نوعا من التناقض فى هذا الصدد ·

فطبقا للمادة ٢٧ من القرار ، تقوم المنظمة بدور رئيسى فى مجال التنمية الصناعية ، وتكون مسئولة عن استعراض وتطوير كل أنشطة نظـام الأمم المتحدة فى هذا المجال · بينما نص فى الفقرة التالية على أن جهاز التنميـة الصناعية سـوف يعمل بما يتفق ومسئوليات المجلس طبقـا للميثاق ، ولاسيما تلك المسئوليات المتعلقـة بالتنسيق ، وبما يتفق واتفاقات العلاقـة مع الوكالات المتخصصة · وجرى نقاش حاد داخل المجلس بين الدول المتقدمة والدول الأقل نموا حـول من يختص بالتنسيق ، فدافعت الدول الغربية المتقدمة عن المجلس كمنسق عام وشامل ، بينما أصرت الدول النامية على أن يكون لليونيدو الدور الرئيسى فى تنسيق التنمية الصناعية (١) ·

والواقع أن الرأى الأخير هو الذى ساد متمثلا فى أن تقتصر العلاقة بين المجلس واليونيدو على أن يرسل جهاز اليونيدو بتقريره كل عام الى الجمعية العامة ، عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى ·

وهنا يثور تساؤل ينبغى أخذه فى الاعتبار لدى تطوير المجلس مؤداه : أى جهـاز يختص بوظيفـة التنسيق على مستوى التخطيط والتنفيذ فى الأمد الطويل فى مجال التنمية الصناعيـة المترامى الأطراف ؟ هل جهـاز التنميـة الصناعية التابع لليونيدو ، أم الجمعية العامة أم المجلس الاقتصادى والاجتماعى؟ أم أنه يجب أن يكون ثمة ترتيب معين يتضمن جهازين أو أكثر من هذه الأجهزة؟

المطلب الثالث

صندوق الأمم المتحدة الرأسمالى للتنمية

نتج عن الضغط الذى مارسته الدول النامية فى الجمعية العامة من أجل تحقيق تنميتهم الاقتصاديـة والاجتماعيـة ، أن تأسس صندوق الأمم المتحدة

---

(١) Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., p. 232.

الرأسمالي للتنمية في سنة ١٩٦٦ (١) ، كطريقة للحصول على مساعدة مالية وفق شروط أكثر تحررا مما ستكون الدول المتقدمة على استعداد لتقديمه · ولم يقم المجلس بأى دور فى انشاء هذا الصندوق ، وانما قامت الجمعية العامة بالدور الرئيسى فى هذا الصدد · وأنشىء الصندوق جهازا تابعا للجمعية ، وان كان يعمل كمنظمة مستقلة فى اطار نظام الأمم المتحدة · ويسيطر على سياسات وعمليات الصندوق جهاز تنفيذى مكون من ٢٤ عضوا ينتخبون على أساس التمثيل المتساوى بين الدول المتقدمة اقتصاديا والدول النامية ، وان كان لم يحدد فى قرار الانشاء توزيع المقاعد من الناحية العددية (٢) ·

وللصندوق علاقات عمل وثيقة مع اللجان الاقتصادية الاقليمية،والأونكتاد واليونيدو والوكالات المتخصصة · ويقوم الصندوق على الاسهامات التطوعية · ومن ثم فان نجاحه رهن بمدى استعداد الدول المتقدمة لجعل الأرصدة متاحة لديه (٣) ·

العلاقة بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى والصندوق :

بالاضافة الى أن المجلس لم يقم بأى دور هام فى انشاء الصندوق ، فقد ترتبت على قيام هذا الصندوق المزيد من الصعوبات بالنسبة لوظيفة المجلس فى التنسيق ·

فالقرار المنشىء للصندوق ينص على انه يجب أن يعمل بما يتفق ومسئوليات المجلس بمقتضى الميثاق ، ولا سيما تلك المسئوليات المتعلقة بالتنسيق · بينما ينص ذات القرار على أن الصندوق قد أنشىء كجهاز تابع للجمعية العامة ·

---

(١) G.A Res. 2186 (XXI) of 13 December, 1966.
وكانت الجمعية العامة قد وافقت من حيث المبدأ على اقامة هذا الصندوق فى ١٩٦٠ ·

(٢) GA. Res, 2186, Op. Cit., article VIII Para. 6.

(٣) لاحظت الجمعية العامة في ١٩٦٧ أن نقص الموارد المالية لم يمكن الصندوق من القيام بالوظائف المعهودة اليه فى قرار انشائه ، وطالبت بان تؤدى وظائف المدير الادارى للصندوق من قبل مدير برنامج الأمم المتحدة للتنمية · أما وظائف الجهاز التنفيذى للصندوق فيؤديها مجلس محافظى البرنامج (GA. Res. 2321 XXII). ثم جددت هذا الترتيب فى ٦٨ ، ١٩٦٩ (GA. Res. 2186 XXIII and GA Res. 2525 XXIV) وفى ١٩٦٩ قرر مجلس محافظى برنامج الأمم المتحدة للتنمية أن يعمل الصندوق بصفة مؤقتة على أساس الموارد المتاحة لديه · وحتى يونيو ١٩٧٢ بلغ مجموع الالتزامات للصندوق أقل من ٦ مليون دولار ، دفع أقل من نصفهم ، ومعظم ما دفع كان بعملات غير قابلة للتحويل ·
Leland M. Goodrich, The U.N. In a Changing World, Op. Cit., p. 211.

ويرسل الجهاز التنفيذى للصندوق الى الجمعية العامة بتقرير سنوى عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى • ويزيد على ذلك ان القرار ينص على أن الجمعية العامة ، دونما ذكر للمجلس ، سوف تستعرض السياسات العامة للصندوق ، والتقـدم المحرز من جانبـه ، وتعمل أية توصيات قد تراها ملائمة فى هـذا الصـدد (١) •

وغنى عن البيان ان فى كل ذلك ما يؤدى الى اضعاف دور المجلس فى التنسيق ، وفى الاشراف على الصناديق والبرامج التى تعمل فى مجال تمويل مشروعات التنمية •

(١) Walter R. Sharp., Ecosoc, Op. Cit., p. 24.

المبحث الخامس

الأسباب المتعلقة بوظيفة التنسيق

من خلال تنــاول انجازات المجلس فيما يتعلق بوظيفة التنسيق . بات واضحا ان هذه الانجازات لم تأت على النحو المرجو ، حتى ان جزءا كبيرا من الانتقادات الموجهة الى دور المجلس ، قد جاءت مرتبطة بصفة أساسية بوظيفته فى تنسيق النشاط الاقتصادى والاجتماعى داخل نظام الأمم المتحدة ·

ولقد تعددت الأسباب التى أدت الى فشل المجلس فى القيام بدوره فى التنسيق ويمكن حصرها بصفة عامة فى الآتى :

١ ــ ضعف سلطة المجلس فى التنسيق ·

٢ ــ طريقة المجلس فى استعراض تقارير الوكالات ·

٣ ــ مقاومة الوكالات المتخصصة ·

٤ ــ تعدد الأجهزة المسئولة عن التنسيق ·

٥ ــ صعوبات التنسيق على المستوى القومى ·

٦ ــ ازدواجية دور المجلس فى التنسيق ·

أولا ــ ضعف سلطات المجلس فى التنسيق :

طبقــا للميثــاق (١) ، وللاتفاقات المبرمة بين الأمم المتحــدة والوكالات

---

(١) المادة ٢/٦٣ من الميثاق ·

المتخصصة (١) . يمارس المجلس الاقتصادى والاجتماعى وظيفته فى تنسيق برامج ونشاطات الوكالات المتخصصة عن طريق التشاور والتوجيه والتوصيات. وهو ما يعنى أن المجلس لا يملك أية سلطة قهر أو اكراه تمكنه من فرض أية عقوبات لالزام أية وكالة متخصصة بالخضوع لتوجيهاته وبالعمل طبقا لتوصياته (٢) . ويتضح قصور سلطات المجلس فى التنسيق فى جوانب عديدة :

(أ) لا يمارس المجلس سلطة تخوله أن يفرض على الوكالات التزامات معينة فى ممارسة علاقاتها الخارجية كابرام اتفاقات بينها وبين منظمات حكومية او غير حكومية ، أو بين بعضها البعض . واذا كانت الوكالات المتخصصة تلتزم باخطار المجلس بمدى وطبيعة هذه الاتفاقات ، فان ذلك يتم فى مرحلة وسط بين اعداد الاتفاق ونفاذه حتى يكون المجلس على بينة من طبيعته وأبعاده . وهذا يعنى أن سلطة الوكالات فى ابرام الاتفاقات الدولية لا تتوقف على اذن من المجلس الاقتصادى والاجتماعى (٣) .

(ب) تلتزم الوكالات المتخصصة بعرض كافة التوصيات الرسمية الصادرة اليها ، من الجمعية العامة أو المجلس ، على الأجهزة المختصة بها فى أقرب وقت ممكن ، لاتخاذ ما يلزم فى شأنها . كما تلتزم هذه الوكالات بأن تقدم تقريرا الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى عن الاجراءات التى اتخذت لتنفيذ هذه التوصيات ، أو عن أسباب عدم تنفيذها . وهنا لا يملك المجلس الاقتصادى والاجتماعى سلطة الزام الوكالات بالامتثال لأحكام التوصيات . كما لا يملك من ناحية أخرى ، أية سلطة لفرض عقوبات على الوكالات فى حالة عدم تقديمها للتقارير التى تتضمن الاجراءات المتخذة تنفيذا للتوصيات ، أو المبررات المسوغة لعدم التنفيذ (٤) . ناهيك عن ان الجمعية العامة ، لا المجلس ، هى وحدها صاحبة السلطة فى اتخاذ ما يتراءى لها اتخاذه فى شأن التقارير المقدمة من الوكالات .

---

(١) المادة الأولى من كل اتفاقات الوصل المبرمة بين الأمم المتحدة وبين الوكالات المتخصصة تقر بمركز واختصاص الوكالات واستقلالها فى قيامها بالمسئوليات المنوطة بها طبقا لأدواتها الأساسية .

(٢) Virally., l'Organisation Mondiale, Op. Cit., p. 91; C. Wilfred Jenks, Coordination, A New Problem, Op. Cit., p. 178; Charles H. A Alexandrowicz, World Economic Agencies Law and practice, London, 1962, p. 280; Robert E. Asher and Walter Kotching, «The United Nations and the performance of General Welfare, The Brookings Institutions, Washington 1957, pp. 80-82.

(٣) الحلفاوى . مرجع سابق . Dagory, Op. Cit., pp. 50-51.
Charles H. Alexandravicz, Op. Cit., p. 280.

(٤) انظر المبحث الخاص بالعلاقة بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى وبين الوكالات المتخصصة ، فى المبحث الخامس من الفصل الأول . حيث يرد عرض لمختلف وجهات النظر حول القيمة القانونية للتوصيات الصادرة من المجلس الاقتصادى والاجتماعى الى الوكالات المتخصصة .

(جـ) لا يتضمن الميثـاق ، وكذا اتفاقات الوصـل ، أى دور للمجلس فيما يتعلق بتنسيق المجـالات الخاصة بالمسـائل المالية ، والمتعلقة بالميزانية . بالنسبة للوكالات المتخصصة ٠ واذا كانت الجمعية العامة قد خولت المجلس الاقتصادى والاجتماعى اختصاص فحص ميزانية الوكالات المتخصصة ، فان سلطة اصدار التوصيات بصدد المسائل الادارية والمالية التى تثيرها برامج الوكالات، تنفرد بها الجمعية العامة فى النهاية (١) ٠

(د) بغض النظر عن الأساس القانونى الذى تستند اليه سلطة المجلس فى ابرام اتفاقات الوصل مع الوكالات المتخصصة (٢) ٠ فانه يمارس هـذه السلطة بالاشتراك مع الجمعية العامة للأمم المتحدة (٣) ٠ ذلك ان ما يصل اليه المجلس فى هذا الصدد ، يجب ــ لكى يدخل فى دور التنفيذ ــ أن يعرض على الجمعية العامة ، وأن توافق الجمعية عليه فعلا ٠ وهذا عكس سلطة مجلس الأمن فى ابرام اتفاقات حفظ السلم والأمن الدوليين ، وفقا للمادة (٤٣) من الميثاق حيث يلتزم جميع أعضاء الأمم المتحدة بأن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن ما يلزم من القوات المسلحة والمساعدات والتسهيلات الضرورية لحفظ السلم والأمن ٠ وذلك بمقتضى اتفاقات خاصة تجرى المفاوضة بشأنها بناء على طلب مجلس الأمن كما تبرم بين المجلس وبين أعضاء الأمم المتحدة أو بينه وبين مجموعات من أعضاء الأمم المتحدة ، وتصدق عليها الدول وفق مقتضيات أوضاعها الدستورية ٠

ثانيا ــ طريقة المجلس فى استعراض تقارير الوكالات :

يقوم المجلس الاقتصادى والاجتمـاعى ــ نيابة عن المنظمـة الدولية ــ باستعراض التقارير المقدمة من الوكالات المتخصصة حول نشاطها وسياساتها ٠ ويقوم المجلس بفحص ومناقشة هذه التقارير على حـدة ٠ **ولقد كانت طريقة المجلس فى قيامه بهذا الدور سببا من أسباب عدم فعالية وظيفته فى التنسيق(٤) :**

---

(١) تنص المادة : ١٧ فقرة ٣ من الميثاق على أن « تنظر الجمعية العامة فى أية ترتيبات مالية أو متعلقة بالميزانية مع الوكالات المتخصصة ، وتصدق عليها ، وتدرس الميزانيات الادارية لتلك الوكالات التى تقدم اليها توصياتها ٠

(٢) البعض يرى أن الميثاق يلزم المجلس بابرام هذه الاتفاقات ، فى حين يرى البعض الآخر أن سلطة المجلس فى ذلك سلطة تقديرية ٠ انظر للتفصيل حول هذه النقطة المطلب الخاص بالعلاقة بين المجلس والوكالات المتخصصة فى المبحث الخامس من الفصل الاول ٠

(٣) م ١/٦٣ من الميثاق تنص على « للمجلس أن يضع اتفاقات مع أية وكالة من الوكالات المشار اليها فى م/٥٧ تحدد الشروط التى يوصل بمقتضاها بينها وبين الأمم المتحدة ٠ وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها » ٠

(٤) Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., pp. 111-114.

١ ـ ففي بداية عمل المجلس ، قلما كان يعطى توجيها للوكالات بخصوص شكل ومضمون التقارير المقدمة منهـا • وترتب على ذلك ان بعض الوكالات ـ بهدف تجنب اعداد وثيقة أخرى ـ كانت تقدم الى المجلس التقرير المتجمع بالفعل لدى جهاز الرقابة على السياسة التابع للوكالة • وكانت النتيجة العامة في معظم الحالات ان أعضاء المجلس يواجهون بوثائق فنية بحتة . تتعلق بأوضاع تقع أساسا فى نطاق الاختصاص الداخلى للوكالات المعنية •

٢ ـ لم يتبع المجلس نمطا موحدا أو متسقا بالنسبة لتناول التقارير • فأحيانا يقدم رؤساء الوكالات تعليقات شفهية على تقاريرهم في الاجتماع العام ، وأحيانا أخرى يفعلون ذلك فى لجنة التنسيق • وفى جميع الأحوال لا يوجد أى حوار بين ممثلى الوكالات وبين مندوبى الحكومات ، وهو ما جعل التعليقات التى كان يبديها المجلس حول التقارير لا تقوم على أساس موضوعى •

٣ ـ من الناحية الرسمية ، عادة ما يكتفى المجلس « بأخذ علم » بتقارير الوكالات واحدا تلو الآخر ، أو بصفة جماعية ، سواء صحب ذلك تقييم خاص بها أو بدون تقييم (١) •

٤ ـ فى أوائل الخمسينات ، أدخل المجلس بعض التغييرات فى الاجراءات المتعلقة بمعالجة تقارير الوكالات ، وهو ما تمثل فى مطالبة الوكالات بتقديم تحليل مختصر للتطورات الادارية والموضوعية الرئيسية ، ووجوه النشاط التى يحتمل أن تكون ذات أهمية للمجلس ، مصحوبة بالتوصيات التى تدعو للقيام بعمل من جانب المجلس ، كما تمثل فى مطالبة الأمين العام بأن يعد ـ بالتشاور مع اللجنة الادارية للتنسيق ـ مسحا مختصرا للنقاط الأساسية فى التقارير السنوية للوكالات المتخصصة ، حتى يصبح المندوبون على دراية أكثر بتقارير الوكالات • الا أن الأمانة لم تستجب لذلك على نحو تام ، وجاء المسح مجرد قائمة تتضمن موضوعات ليست ذات قيمة بالنسبة لعمل المجلس فى تنسيق نشاطات الوكالات •

٥ ـ فى أواخر الستينات طالب المجلس الوكالات بأن تضمن تقاريرها معالجة مفصلة لموضوعات محـددة : كالتعليم الزراعى ، ومشاكل الاسـكان ، والتدريب المهنى ، ودراسة المحيطات • الا ان معالجة المجلس لهذه التقارير كشفت عن سطحية كثير من الملاحظات التى يبديها المندوبون على التقارير ، والتعسف بخصـوص بعض القضـايا ، كالتكاليف المالية المتصـاعدة لبرامج الوكالات • كذلك أظهرت المعالجة ان الجوانب الفنية لنشاط الوكالات المتخصصة تتعدى قدرات لجان التنسيق التابعة للمجلس وكذا المجلس نفسه •

---

(١) G. Wilfred Jenks, Coordination, A New Problem, Op. Cit., p. 283.

٦ ـ فى أوائل السبعينات ابتدع المجلس اجراءا حديثا بصدد معالجة تقارير الوكالات المتخصصة ، مؤداه أن يعالج فى كل عام تقريرين أو ثلاثة بتعمق (١) · ولكن هذا الاجراء لم يحقق الفعالية المطلوبة نظرا لصعوبة تحديد التقريرين أو الثلاثة ، بالاضافة الى أهمية اشتراك رؤساء الوكالات على نحو أكمل فى مناقشات المجلس وأجهزته الفرعية ·

ومن ثم تكشف طريقة المجلس فى استعراض تقارير الوكالات المتخصصة ان ثمة اجراءات هامة يجب اتخاذها فى هذا الصدد ، اذا ما أريد لعمل المجلس أن يؤتى ثماره ·

من هـذه الاجراءات :

١ ـ حصر مناقشات المجلس فى هـذا الصـــدد على الجوانب المتعلقة بتخطيط تنسيق السياسة ، والامتناع عن مناقشة ما عدا ذلك من أمور ثانوية أو أمور مهمة يمكن معالجتها على مستوى أقل أو أدنى ·

٢ ـ قيام الأمانة بفحص المشاكل والمجالات ذات الأهمية بالنسبة للتعاون الدولى والتنمية ، واختيار الموضوعات التى تتفق مع مثل هذه الخصائص ، لكى تحدد على أساسها التقارير ذات الصلة بالوكالات المتخصصة وغيرها ، لكى تعالج من قبل المجلس ·

٣ ـ يمكن للمجلس عمل مقترحات فى شكل مطالب تنبع من دراسته لتقارير الوكالات ، بدلا من عمل توصيات رسمية للوكالات ، أو تقديم ملاحظات حول هذه التقارير الى الجمعية العامة · ولاشك أن فى ذلك ماينمى الثقة لدى الوكالات بالنسبة لدور المجلس فى دراسة التقارير ، ويضع الأسس لاقامة تعاون بناء من أجل تتبع المقترحات التى يقدمها المجلس من آن لآخر ·

ثالثا ـ مقاومة الوكالات المتخصصة لدور المجلس :

تكشف الممارسات (٢) عن ان موقف الوكالات المتخصصة من سياسات المجلس فى التنسيق يمثل أهم العقبات التى تعترض دور المجلس فى هذا الصدد·

ويمكن رد موقف الوكالات هذا الى العوامل التالية :

١ ـ ضعف سلطة المجلس ازاء الوكالات المتخصصة · فسلطته فى تنسيق

---

(١) Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., p. 108.

(٢) انظر المبحث الخاص بانجازات المجلس فى مجال التنسيق ، الفصل الثانى من الباب الأول ·

نشاطات الوكالات تقوم فقط على أساس التشاور والتوصيات . ذلك ان نظام الأمم المتحدة لا يعدو أن يكون فى حقيقة الأمر شبكة من الوحدات المستقلة دون وجود جهاز سلطوى له حق اصدار قرارات ملزمة (١) .

٢ ـ تمسك الوكالات باستقلالها ، والحفاظ على ذاتيتها فى علاقاتها بالأمم المتحدة . وتقوم علاقة اشراف الأمم المتحدة على الوكالات المتخصصة على أساس التنسيق أكثر منها على أساس التبعية . ويتضح ذلك فى استقلال كل وكالة من حيث نشأتها ، واحكام العضوية فيها ، هيكلها الدستورى ، والسلطات التى تتمتع بها نتيجة لتمتعها بالشخصية القانونية . وتنعكس هذه الخاصية فى نظرة الوكالات الى الأمم المتحدة ، بما فى ذلك المجلس الاقتصادى الاجتماعى ، على أنها تمثل « عدوهم المشترك » الذى يهدد بالافتئات على سلطاتهم وسيادتهم (٢) .

٣ ـ ضيق الهيئة الادارية للوكالة المتخصصة من ارتفاع التكاليف الاجرائية للتنسيق فى أواخر الستينات . ومن قبيل ذلك ما أوضحه مسئول فى منظمة الصحة العالمية من أن المنظمة فى ١٩٦٦ قد اشتركت فى أكثر من مائة وخمسين اجتماعا مختلفا تعالج كلها مسائل التنسيق بطرق مختلفة ، مما تسبب فى ضياع وقت المنظمة الناجم عن الاعداد المسبق للتقارير المطلوبة ، وعن المشاركة فى هذه الاجتماعات (٣) .

٤ ـ اختلاف الوكالات المتخصصة فيما بينها من حيث دساتيرها الخاصة ،

---

(١) انظر ص ١٦١ ـ ١٦٢ من الرسالة ، وانظر كذلك :

Robert I. Mclaren, The U.N. System and its quixotic quest for coordination, International Organisation, Vol. 34, No. 1 Winter, 1980, pp. 143-144.

حيث يميز Antony Judge فى مقالة عن « شبكات التنظيم الدولى » بين النظم systems والشبكات networks على أساس مدى المركزية ،

ومدى وجود جهاز أعلى له سلطة اصدار قرارات ملزمة ، ويرى أن نظام الأمم المتحدة ليس بنظام ، وانما هو فى حقيقته شبكة تتميز بدرجة كبيرة من اللامركزية ، واستقلالية الوحدات التى تكونها ، بعدم وجود جهاز سلطوى له حق فرض عقوبات أو اصدار قرارات ملزمة .

(٢)

Robert E Asher and Walter M. Kotching, Op. Cit., pp. 80-82; H. G. Nicholas, Op. Cit., pp. 140-141; C Wilfrefd Jenks, Coordination, A New Problem. Op. Cit., p. 280.

وقد كشفت المفاوضات التى تمت تنفيذا للقرار المحدد للسياسة الأساسية التى تحكم عمل الوكالات عن عنصر الوعى بالسيادة من جانب هذه الوكالات . فقد أظهر متحدث بلسان منظمة العمل الدولية شعورا حادا باحترام الذات » بقوله « انهم يتعاونون مع الأمم المتحدة على موقف الند للند . وليس فى نيتهم العمل معا بصفة « تبعية » .

اينيس ل. كلود المرجع السابق ، ص ٤ ـ ٥ .

(٣) Walter R. Sharp, Ecosoc, Op. Cit., pp. 149-150.

وهو ما يتضمن بالتبعية اختلاف النظم المتعلقة بالميزانية وشئون الموظفين الدوليين ومراكزهم ، وعلاقة الوكالات المتخصصة بالدول الأعضاء ٠

٥ ـ وجود دول أعضاء فى وكالات معينة ليست أعضاء فى وكالات أخرى ٠ ومن شأن هذا الوضع أن يخلق صعوبات واضحة فى مجـــال التنسيق بين الوكالات من جهة ، وبين الأمم المتحدة ممثلة فى المجلس الاقتصادى الاجتماعى من جهة أخرى ٠

٦ ـ التنافس بين المديرين العامين للوكالات والأمين العـام ، فالمديرون يخشون أن يسلبهم التنسيق سلطاتهم ، ويؤدى الى هيمنة الأمم المتحدة عليهم ٠ وهذه ولا شك نظرة قاصرة ، حيث الأمين العام يتمتع بمركز سياسى دولى ٠ بينما المديرون العامون أصحاب مراكز فنيـــة لا دخل لها بالسياسة بشـــكل مبـــاشر (١) ٠

٧ ـ وجود احساس لدى الوكالات المتخصصة بأن المجلس يتصرف على أساس أنه ينبغى أن ينسق ، بغض النظر عما اذا كانت هناك حاجة مبـاشرة تستدعى ذلك ، أو اذا كان المجلس لديه شئ هام للاسهام به ٠ وهذا من شأنه أن يشعر موظفى الوكالات بالضيق ويدفعهم الى عدم الاهتمام بتوصيات وتوجيهات المجلس (٢) ٠ فالوكالات المتخصصة ترى أن يعتمد التنسيق والتعـــاون على الشعور بالثقة المتبادلة ، واحترام العلاقات الدستورية القائمة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ٠ فمثل ذلك يمكن أن يستحث الوكالات على التعـاون ويشجعها عليه ٠

٨ ـ وجود تداخل بين وجوه نشاط الوكالات المتخصصة ، وهو ما يترتب عليه اتخاذ قرارات متعارضة من حيث الاختصاص من قبل المنظمات المعنيـــة بجوانب مختلفة لنفس القضية ٠ وهذا من شأنه تعقيد مهمة المجلس فى تنسيق برامج وسياسات هذه الوكالات (٣) ٠

---

(١) C. Wilfred Jenks, Coordination, Op. Cit., pp. 282-286.

(٢) Walter R. Sharp, Op. Cit., p. 163.

(٣) من الأمثلة التى توضح ذلك أن منظمة العمل الدولية مخولة بحكم اعلان فيلادلفيا ١٩٤٤ ، القيام بمدى واسع من المسئوليات الاقتصادية والاجتماعية الدولية ٠ وهو ما ترتب عليه تداخل نشاطاتها مع نشاط الكثير من الوكالات المتخصصة ٠ من ذلك التداخل فى مجال الاصلاح الزراعى مع منظمة الأغذية والزراعة ، وفى ظروف السكان المغتربين والتدريب مع « اليونسكو » ، وفى صحة العمال مع منظمة الصحة العالمية ٠ وفى كل هذه الحالات ينحصر دور المجلس فى اتخاذ قرارات تحث الحكومات على الاهتمام بمجالات النشاط موضع التنافس والمطالبة باعداد تقرير تشارك فى اعداده كل المنظمات المعنية بالنشاط موضع التنافس ٠ انظر فى ذلك :
Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., pp. 20-21; Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., p. 15.

ويبدى البعض وجهة نظر متفائلة فى صدد العلاقة بين المجلس والوكالات المتخصصة • فيرى انه عندما أبرمت معظم الاتفاقات بين الأمم المتحدة والوكالات ، كانت الحكومات الأعضاء فى الوكالات تظهر اهتماما زائدا لحماية استقلال وذاتية الوكالات . بهدف تجنب آية سيطرة من قبل الجمعية العامة أو المجلس على سياسات وبرامج هذه الوكالات • أما الآن ، فقد أصبحت حكومات كثيرة تؤكد على الحاجة الى درجة من الوحدة والقيادة داخل نظام الأمم المتحدة ، وهو ما يشكل عنصرا ايجابيا فى العلاقة بين المجلس والوكالات المتخصصة (١) •

ولكن من الناحية الاخرى . يرى البعض أن الوكالات المتخصصة قد بدأت تسير على طريق النضج والاستقلال التام • وأصبحت تسيطر على شئونها الخاصة . وأصبحت قادرة على التعاون مع بعضها البعض ، والتنسيق فيما بينها عن طريق الاتفاقيات الثنائية اذا ما اقتضت الضرورة ذلك • وهو ما يعنى أيضا أن الوقت قد حان لأن يتخلى كل من المجلس والجمعية العامة عن وظيفة التنسيق (٢) •

رابعا ـ تعدد أجهزة التنسيق :

طبقا للميثاق واتفاقات العلاقة ، تختص الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى الاجتماعى بالمسئولية الشاملة عن تنسيق أداء نظام الأمم المتحدة بصفة عامة • ومن المعلوم أن كلا من الجهازين قد أنشأ العديد من اللجان والأجهزة المساعدة للقيام بمهام تنسيقية تحت المسئولية المباشرة لهما :

أولا : فالجمعية العامة هى الجهاز الأول والرئيسى فى مجال التنسيق داخل نظام الأمم المتحدة ويتلخص دورها فى القيام بدراسات ، واعتماد توصيات توجه الى الدول الأعضاء والوكالات المتخصصة ، وبرامج الأمم المتحدة التطوعية ، من أجل اقامة قواعد واجراءات موحدة لتحسين الأداء وتحقيق الأهداف المشتركة • وفى القيام بهذه المهمة تعتمد الجمعية العامة على عدد من الأجهزة المساعدة ، بالاضافة الى لجانها الأساسية ، والمجلس الاقتصادى الاجتماعى •

وتتمثل الأجهزة المساعدة للجمعية العامة فى وظيفة التنسيق فى الآتى :

١ ـ اللجنة الاستشارية للمسائل المتعلقة بالادارة والميزانية •

---

(١) Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., p. 3.

(٢) Robert I. Mclaren, Op. Cit., p. 148.

٢ ــ اللجنة المخصصة من الخبراء لفحص مالية الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة .

٣ ــ وحدة التفتيش المشتركة .

٤ ــ جهاز التجارة والتنمية التابع للاونكتاد .

٥ ــ جهاز التنمية الصناعية لليونيدو .

وتقوم الأجهزة آنفة الذكر بمهامها التنسيقية تحت المسئولية المباشرة للجمعية العامة (١) .

ثانيا : أما المجلس الاقتصادى الاجتماعى فهو بمثابة الأداة المركزية لتنسيق النشاط الاقتصادى والاجتماعى لنظام الأمم المتحدة ، تحت سلطة الجمعية العامة .

ويقوم المجلس بوظيفته فى التنسيق من خلال أجهزة ولجان مساعدة أهمها :

١ ــ لجنة البرنامج والتنسيق .

٢ ــ اللجنة الاستشارية لتطبيق العلم والتكنولوجيا على التنمية .

٣ ــ لجنة تخطيط التنمية .

٤ ــ مجلس محافظى برنامج الأمم المتحدة للتنمية .

وتقوم كل من هذه اللجان بمهام تنسيقية فى مجالات محددة ، وتخضع للمسئولية الشاملة للمجلس الاقتصادى الاجتماعى (٢) . وفيما عدا اللجنة الاستشارية للمسائل المتعلقة بالادارة والميزانية ، ولجنة البرنامج والتنسيق ، تم انشاء جميع أجهزة ولجان التنسيق التابعة للجمعية العامة والمجلس فى الفترة ما بين ١٩٦١ و ١٩٦٦ .

وبغض النظر عن الأسباب التى وقفت وراء ذلك (٣) ، فان التعدد والتنوع

---

(١) للتفصيل حول هذه الأجهزة : نشأتها ، وظائفها ، انظر :
C. Wilfred Jenks, Coordination, A New Problem, Op. Cit., pp. 279-282;
Mahdi Elmandjra, Op. Cit., pp. 131-136.

(٢) بالاضافة الى هذه اللجان المساعدة ، تقوم بقية لجان المجلس الوظيفية ، وكذا اللجان الاقليمية بمهام تنسيقية ، الا ان عمل اللجان الوظيفية ليس على نفس القدر من الأهمية بالنسبة لجميع منظمات الأمم المتحدة ، ولا تشكل آليات تنسيقية معقدة . أما نشاطات اللجان الاقليمية فهى تشكل جزءا من برنامج عمل الأمم المتحدة ، ولذلك يمكن أن تدخل ضمن أجهزة التنسيق التى تشارك فيها الأمم المتحدة كمنظمة . للتفصيل حول اللجان المساعدة للمجلس فى التنسيق : نشأتها ووظائفها انظر :
Mahdi Elmandjra, Op. Cit., pp. 138-155.

(٣) يرى البعض أن هذه الأسباب تتمثل فى توافق أهداف ومصالح كل من الدول النامية والدول المتقدمة ، فبالنسبة للدول النامية زادت عضوية الأمم المتحدة سنة ١٩٦١ بنسبة ١٠٠٪ وانعكست =

فى الأجهزة المسئولة عن التنسيق يخلق الكثير من الصعوبات التى اعترضت طريق المجلس فى أدائه لمهامه التنسيقية ، وذلك لما ترتب على هذا التعدد من تعارض فى الاختصاصات ، وازدواجية فى الجهد ، وضياع للموارد ٠

ومن الأمثلة التى توضح ذلك :

١ ـ ان الأجهزة الخاصة التى أنشأتها الجمعية العامة مثل « الأونكتاد » و « اليونيدو » منحت وظائف تنسيقية واسعة فى مجالاتها الخاصة ، ترسل يتقاريرها الى الجمعية العامة عن طريق المجلس الاقتصادى الاجتماعى ، وتتميز اختصاصات هذه الأجهزة فيما يتعلق بالتنسيق ، فهى تتميز بالاتساع من ناحية ، والغموض من ناحية أخرى الأمر الذى ترتب عليه مشاكل عديدة تتعلق بدور المجلس فى التنسيق ٠ ولعل حالة كل من الأونكتاد و « اليونيدو » توضح مدى التضارب فى اختصاصات كل من هاتين المنظمتين واختصاصات المجلس الاقتصادى الاجتماعى فى صدد التنسيق ، حيث لا يوجد تمييز أو تحديد واضح المعالم بين أدوار أى من هذه الأجهزة بخصوص تنسيق نشاط التنمية الاقتصادية والاجتماعية داخل نظام الأمم المتحدة (١) ٠

٢ ـ ترى لجنة البرنامج والتنسيق التابعة للمجلس أن لها الحق فى معالجة المسائل المتعلقة بالميزانية ، على أساس أن وضع البرامج وصنع الميزانية مرتبطان الى حد كبير ، وهو ما يتطلب نوعا من المعالجة المشتركة ٠ ولذلك فهى تشارك اللجنة الاستشارية لشئون الادارة والميزانية فى استعراض تنفيذ توصيات لجنة الـ ١٤ ، كما تعالج التقارير المقدمة من وحدة التفتيش المشتركة ٠ وتفعل

= هذه الزيادة فى سنة ١٩٦٦ فى تكوين المجلس الاقتصادى الاجتماعى ، أما بالنسبة للدول المتقدمة فان سنة ١٩٦١ تمثل بداية الأزمة المالية للأمم المتحدة بخصوص نفقات قوات حفظ السلام ٠ وفى سنة ١٩٦٦ قدمت لجنة الخبراء المخصصة لدراسة ماليات الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة تقاريرها ٠ وفى الفترة من ٦١ الى ١٩٦٦ لم يكن لدى الدول النامية ثقة فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى لكونه لا يمثل العضوية الشاملة للمنظمة الدولية ٠ لذا اتجهت ألى الاعتماد على الجمعية العامة فى مجالات البرامج والتنسيق وشجعت على انشاء اجهزة وهيئات جديدة تكون مسئولة أمام الجمعية العامة ٠ وبالنسبة للدول المتقدمة فقد كانت معنية أثناء تلك الفترة بالآثار الناجمة عن توسع برامج نظام الأمم المتحدة ، وبالصعوبات المرتبطة بميزانية المنظمة ولذلك فقد اولت اهتماما كبيرا بالممارسات والاجراءات المتعلقة بالادارة والميزانية ٠ وتحت هذا الدافع دعت الجمعية العامة الى القيام بمسوح وتقارير عديدة ، واقامت اجهزة دائمة متخصصة متعددة لتنسيق الادارة والميزانية ٠ وهكذا ترتب على توافق دوافع واهداف كلتا المجموعتين تجزئة دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، فضلا عن تعدد آليات التنسيق ٠

Mahdi Elmandajra, Op. Cit., pp. 130-131.

(١) انظر المبحث الخاص بتغير الاطار الوظيفى للمجلس فى هذا الفصل ٠

نفس الشيء الأجهزة المسئولة عن تنسيق الميزانية . عندما تعالج مسائل البرنامج وهو ما يترتب عليه حدوث نوع من التعارض وازدواجية فى الجهد وضياع للموارد .

٣ ـ ازدواجية العمل فى المجلس الاقتصادى والاجتماعى والجمعية العامة بالنسبة لمسائل العلم والتكنولوجيا وعدم وجود تمييز واضح لمسئوليات هذين الجهازين فى هذا المجال . فالمجلس الاقتصادى والاجتماعى أنشأ اللجنة الاستشارية لتطبيق العلم والتكنولوجيا على التنمية سنة ١٩٦٥ لمساعدته فى تنسيق البرامج العلمية لنظام الأمم المتحدة ذات الصلة المباشرة والتنمية . أما الجمعية العامة فلديها العديد من اللجان التى تعمل فى هذا المجال ، مثل اللجنة الاستشارية العلمية (١٩٥٤) ، واللجنة العلمية لآثار الاشعاع الذرى (١٩٥٥) ، ولجنة الاستخدامات السلمية للفضاء الخارجي (١٩٥٩) ، ولجنة الاستخدامات السلمية لقاع البحر وأعماق المحيطات فيما وراء حدود الاختصاص الوطنى سنة ١٩٦٨ .

وقد بلغ من تعارض المسئوليات فى هذا المجال أن الجمعية العامة أصدرت فى ١٩٦٨ عدة قرارات عدلت ووسعت بموجبها المهمة الأصلية التى حددها المجلس للجنة الاستشارية لتطبيق العلم والتكنولوجيا (١) .

٤ ـ تداخل مسئوليات الجمعية العامة والمجلس بخصوص تخطيط التنمية . فوجود لجنة تخطيط التنمية التابعة للمجلس لم يمنع الجمعية العامة من اقامة لجنة تحضيرية خاصة لعقد الأمم المتحدة الثانى للتنمية ، بالاضافة الى أن الجمعية العامة ـ فى مناسبات عديدة ـ بادرت بتقديم طلبات مباشرة للجنة تخطيط التنمية التابعة للمجلس من أجل القيام بمهام محددة (٢) .

٥ ـ انتشار البرامج والصناديق التى لا تخضع للرقابة المركزية على البرنامج والادارة والميزانية ، فى ذات الوقت الذى لا يملك فيه المجلس سلطة الرقابة الفعالة على النشاط التنفيذى الذى تموله هذه البرامج والصناديق (٣) .

---

(١) Mahdi Elmandjra, Op. Cit., p. 148.

وقد ارتبطت المهام الجديدة للجنة بالبيئة ، واستخدام الحاسبات فى نشاطات التنمية .

G. A. Res : 2398, 2417, 2458 (XXIII) 1968.

(٢) G. A. Res. 2564.(XXIV) of 13 December, 1969.

بخصوص دراسة « مشاكل خاصة للدول الأقل نموا فى الدول النامية ، وقد اقامت لجنة تخطيط التنمية مجموعة عمل فى ١٩٧٠ لمعالجة هذه القضية .

(٣) Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., pp. 32-35.

ويضرب امثلة لهذه الصناديق باليونيسيف (١٩٤٦) ، والبرنامج الموسع للمعونة الفنية (١٩٤٩) ، ومعهد الأمم المتحدة للبحث والتدريب (١٩٦٣) .

ان انتشار وتعدد الأجهزة واللجان والصناديق التى تختص بمهام تنسيقية، مع عدم وجود جهاز سلطوى يمكنه فرض قرارات ملزمة بالنسبة لعملية التنسيق داخل نظام الأمم المتحدة ، هذا الانتشار والتعدد يمثل مشكلة من أهم المشاكل التى ينبغى على الجهود المعنية بتطوير المجلس أن توليها الاهتمام اللازم ، لما فى هذا التعدد من تعارض فى الاختصاصات ، وازدواجية فى الجهد ، وضياع للموارد · ناهيك عما يترتب على كل ذلك من اضعاف دور المجلس ·

خامسا ـ صعوبات التنسيق على المستوى القومى :

من المعلوم أن التنسيق عملية نظامية تحدث على أربعة مستويات رئيسية : المستوى الدولى ، ومستوى الأمانة بين المنظمات ، ومستوى الأمانة في كل منظمة ، والمستوى الحكومى · ومن المعلوم أيضا أن هذه المستويات الأربعة مترابطة ، وذات أهمية متساوية · وهو ما يعنى أنه مهما حدث من تحسينات فى أى من هذه المستويات . فلا يمكن أن تؤدى الى تأثير منظم ، مالم يصحبها تعديلات مناظرة على المستويات الأخرى (١) ·

الا أن أهم هذه المستويات هو المستوى الحكومى ، وذلك لأن هذا المستوى يؤثر على العناصر الأساسية المشتركة للنظام ، وهى الدول الأعضاء · فالمسئولية الرئيسية فى تنفيذ أهداف التنسيق تقع على الحكومات القومية التى تتكون منها أجهزة صنع السياسة فى الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة · كما أن الحكومات هى التى تقرر البرامج ، وتخصص الأرصدة اللازمة · وهذا يعنى فى التحليل الأخير أنه فى كل وقت تصدر فيه الوزارات القومية تعليمات متناقضة ، فان الوكالات الدولية التى تنتمى اليها هذه الحكومات سوف تعانى من الاضطراب فى عملها (٢) · ويمكن ارجاع الكثير من الصعوبات التى يواجهها المجلس كمنسق الى فشل الحكومات القومية فى تنسيق مواقفها وسياساتها بخصوص نشاط أسرة الأمم المتحدة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى ، لدرجة أن ممثلى نفس الحكومة يتحدثون بأصوات مختلفة فى منظمات مختلفة (٣) ·

---

(١) للتفصيل حول هذه المستويات انظر : M. Elmandjra, Op. Cit., pp. 124-155.

(٢) Sharp, Coordination of Economic and Social Activities, Carnegie Endoment for International Peace, New York, 1948, pp. 26-27.

(٣) من ذلك نجد انهم يؤيدون ميزانيات اكبر فى جهاز صنع السياسة المستقل لوكالة ما ، فى حين يصوتون فى الجمعية العامة على أساس أن ميزانيات المنظمة يجب تخفيضها · ويؤيدون مجموعة من البرامج الجديدة والغير مترابطة فى بعض الوكالات المتخصصة ، فى حين يشكون فى المجلس من انتشار البرامج ويطالبون بتركيز وتوحيد الجهد · والمجلس لا يمكنه معالجة مثل هذا الوضع دون المخاطرة باتهامه من قبل الحكومات بالتدخل فى امتيازات الدول السيادية · ومنذ سنة =

وبهدف التغلب على هذه المشكلة ، أصدرت الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى عددا من القرارات لمناشدة الدول الأعضاء ، واتخاذ الخطوات اللازمة لضمان اتباع سياسة موحدة من قبل وفودها لدى الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة . كما طلب المجلس فى هذه القرارات أن تقدم الدول معلومات بخصوص الأجهزة التى تستخدمها للتنسيق على المستوى القومى . وطالب الأمين العام باعداد تقرير على أساس الاجابات المرسلة (١) . ورغم ذلك لم تكن النتيجة مشجعة .

وبصفة عامة يمكن ارجاع صعوبات التنسيق على المستوى القومى الى الأسباب التالية (٢) :

١ ــ تنافس الوزارات القومية . واستياء وزارة الخارجية بالذات من التنازل عن اختصاصها الاحتكارى التقليدى للعلاقات الرسمية مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية .

٢ ــ ضعف أدوات التنسيق على المستوى القومى . وخاصة تلك الأدوات التى ظهرت مؤخرا ، كاللجان المشتركة بين الوزارات أو الوحدات الادارية الدائمة .

٣ ــ عدم وجود تسهيلات كافية لوفود الدول لدى المنظمات الدولية ، تساعدها على اكتشاف المواقف المتخذة من قبل وفود دولهم فى الدورات السابقة لنفس الجهاز أو فى دورات أجهزة أخرى (٣) .

٤ ــ عدم وجود وسائل مباشرة يمكن لأى جهاز للأمم المتحدة ، كالمجلس الاقتصادى الاجتماعى ، أن يلزم الدول الأعضاء من خلالها بتعديل اداراتها الخاصة ، بما يتفق والسياسة العامة المشتركة .

من ثم ، نرى أن أهمية التنسيق على المستوى القومى (بالنسبة لعمل المجلس الاقتصادى والاجتماعى) تستدعى اتخاذ العديد من الخطوات اللازمة

= ١٩٦٠ تضاعفت المشكلة فى بعض الجوانب نتيجة قبول دول جديدة عديدة فى الأمم المتحدة تتميز بهياكل ادارية بدائية . وبندرة المديرين المتمرسين والقادرين .

Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., pp. 157-158.

(١) G.A. Resol. 125 (11) of 20 November 1947; Ecosoc Res : 283 in 1947, 630 in 1950, 1369 in 1955.

(٢) Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc; Op. Cit., pp. 159-160.

(٣) U.N. Document (E/4748) 2 October, 1969, p. 38.

لجعل هذا التنسيق فعالا • ومن هـــذه الخطوات ما يقع على عاتق الحكومات القومية . كأن تضع وزاراتها واداراتها الخاصة وفق نظام معين ، وتنســق فيما بينها بما يمكنها من اتخاذ مواقف منسقة بخصوص نشاطات وبرامج الأمم المتحدة ، وأن تزود المجلس بالمعلومات التى تساعده على أداء مهمته فى هــذا السبيل • ومنها ما يقع على عاتق المنظمة الدوليـــة ، أو بالأحرى على المجلس الاقتصادى الاجتماعى ، كأن يبتدع نظاما لاسترجاع المعلومات . يمكن الوفود من التعرف على مواقف دولها فى مختلف الأجهزة الدولية . وبالأخص فى نفس الجهاز لدى دوراته السابقة •

سادسا ـ ازدواجية دور المجلس فى التنسيق :

يعمل المجلس ـ طبقا للميثاق ـ على مستويين رئيسيين :

فهو من ناحية يعمل كمنسق عام لنشاط وبرامج الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى • وتغطى وظيفة المجلس فى هذا المجال كامل نظام الأمم المتحدة ، بالاضافة الى برنامج عمل الأمم المتحدة كمنظمة مستقلة لها برامجها الخاصة فى المجالين الاقتصادى والاجتماعى • ومن ناحيــة أخـرى ، يعمل المجلس كجهـــاز مسئول عن مسائل اقتصـــادية واجتمـاعية تخضع لسيطرته المباشرة والكاملة ، وتحتاج لأن تنسق بالضرورة مع نشاطات الأجهزة والمنظمات الأخرى •

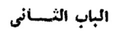
ومن المعلوم أن هذا الدور المزدوج للتنسيق يشكل مصدرا أساسيا لعدم قدرة المجلس على أداء عمله على نحو فعال • هذا بالاضافة الى أن المجلس كثيرا ما يتجـــاهل هذه الطبيعـــة المزدوجـــة لدوره على نحو يثير قلق الوكالات المتخصصة (١) • ومن هنا يرى البعض بالأصح أنه يجب اعفاء المجلس من مسائل التنسيق الادارى التى تنفذ فى نطاق الوكالات المتخصصة عن طريق أجهزتها الحاكمة الخاصة • وأن يصبح على المجلس الامتناع عن مناقشة ومعالجة التقارير المتجمعة أمامه ، والتى تهدف أساسا الى اعطاء معلومات أساسية ، وأن يحصر

(١) Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., pp. 19, 24 ; Mahdi Elmandjra, Op. Cit., pp. 141-142.

المجلس نفسه على الجوانب المتعلقة بتخطيط وتنسيق السياسة (١) . أما البعض الآخر فيرى ضرورة اعفاء المجلس من العمل كوكالة متخصصة مسئولة عن قطاع من العمل الاقتصادى الاجتماعى ، وأن يتركز عمل المجلس فى تنسيق برامج أجهزة ومنظمات الأمم المتحدة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى (٢) .

(١) C. Wilfred Jenks, The I.L.O. in the U.N. Family, An address at the U.N. Institute for Training and Research on 23 January 1969, UNJTAR, New York, 1969, p. 30.

(٢) A. Loveday, Op. Cit., pp 30 and Seq.



الباب الثانى

الجهود المعنية بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى

الجهود المعنية بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى

خلاصة ما قدمنا فى الباب الأول ، أنه لابد من تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى للأمم المتحدة اذا ما أريد للمنظمة الدولية أن تقوم بدور فعال فى ادارة وتوجيه العلاقات الاقتصادية والاجتماعية الدولية . وعلى ذلك نتتبع فى هذا الباب مختلف الجهود المعنيـــة بتطوير هذا المجلس بدءا بجهود مجمـــوعة الخبراء التى تكونت بمقتضى قرار الجمعية العامة (٣٣٤٣ د ـ ٢٩) ، ومرورا باللجنة المخصصة لاعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى فى نظـــام الأمم المتحـــدة ، ودور المجلس فى ترشيد أعماله وانتهاء بأعمال اللجنة المعنية بالميثاق فى صدد تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى وذلك لنرى ما اذا كانت جهود التطوير هذه من شأنها النهوض بمكانة المجلس ، وتعزيز دوره فى تحقيق التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى . وبالنظر الى أن عملية اعادة التشكيل تهدف أساسا الى اقامة نظام اقتصادى دولى جديد يقـــوم على توخى العـــدل والانصاف فى توزيع الموارد بين الأمم ، وما يستتبعه ذلك من تعديل فى بنيان نظام الأمم المتحدة ، سعيا الى اقامة هذا النظـــام الدولى الجديد . **ونظرا لما قد يستدعيه تطبيق المقترحات والتوصيات المتعلقة بتطوير المجلس من اعادة النظر فى الميثاق ، فقد قسمنا هذا الباب الى الفصول الرئيسية التالية :**

الفصل الأول : فى صدد توصيات مجموعة الخبراء المعنية بهيكل جديد للأمم المتحدة .

الفصل الثانى : فى صدد توصيات اللجنة المخصصة لاعادة تشـــكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى لنظام الأمم المتحدة .

الفصل الثالث : ويتعلق بدور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى ترشيد أعماله .

الفصل الرابع : فى صدد العلاقة بين تطوير المجلس وتعديل الميثـــاق فى ضوء النظام الاقتصادى الدولى الجديد .

الفصل الأول

توصيات مجموعة الخبراء المعنية
بهيكل جديد للأمم المتحدة

طبقا لقرار الجمعية العامة رقم (٣٣٤٣ ـ د ٢٩) فى سنة ١٩٧٤ ، تكونت مجموعة صغيرة من الخبراء للقيام بدراسة عملية تتعلق بتقديم المقترحات الخاصة بعملية تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، أو ان شئت فقل تطوير القطاعين الاقتصادى والاجتماعى لنظام الأمم المتحدة ، بهدف جعل المنظمة الدولية أكثر قدرة على معالجة مشاكل التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى بطريقة أكثر شمولا وفعالية • وفى ٥ مايو سنة ١٩٧٥ قدمت المجموعة تقريرا يتضمن أربعة أقسام رئيسية :

الأول : يتعلق بالأسس التى تقوم عليها عملية التطوير والأهداف المتوخاة من وراء هذه العملية •

الثانى : يتناول المقترحات المتعلقة بأجهزة صنع القرار الرئيسية (الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى) ، ووضع البرامج ، والتخطيط وصنع الميزانية ، والاجراءات الاستشارية ، والهياكل الاقليمية ، والتعاون بين الدول النامية •

الثالث : يعالج أجهزة النظام المرتبطة بالتجارة ، واصلاح النقد الدولى ، وتمويل التنمية ، والزراعة والأغذية والتصنيع •

الرابع : يتضمن توصيات المجموعة بصدد وسائل تنفيذ المقترحات الواردة فى التقرير •

وقد توخينا فى هذا المجال ـ الفصل الأول من الباب الثانى معالجة الموضوعات الأساسية التالية :

مبحث أول : خاص بالاطار التنظيمى لمجموعة الخبراء •

مبحث ثان : فى صدد أهداف وموضوعات تطوير المجلس الاقتصـــادى والاجتماعى ·

مبحث ثالث : خاص بالمقترحات المتعلقة بنظام الأمم المتحدة ككل فيمـــا يرتبط بدور المجلس ·

مبحث رابع : لتقييم مقترحات الخبراء ·

المبحث الأول

الاطـار التنظيمى للمجمـوعة

تكوين المجمـوعة :

فى دورتها التاسعة والعشرين ، اتخذت الجمعية العامة القرار رقم ٣٣٤٣ المؤرخ فى ١٧ ديسمبر سنة ١٩٧٤ ، بعنوان « دورة الجمعية العامة الاستثنائية الخاصة بالانماء والتعاون الاقتصادى الدولى » • وفى الفقرة الخامسة من هـذا القرار طلبت الجمعية من الأمين العام أن يعين مباشرة ـ وبالتشاور مع الدول الأعضاء ـ مجموعة صغيرة من الخبراء على مستوى رفيع من الخبرة ، يختارون على أساس جغرافى ، ويرشحون من قبل حكوماتهم • وقد تكونت هذه المجموعة من خمسة وعشرين خبيرا ينتمون الى خمس وعشرين دولة (١) •

مهـام المجمـوعة :

تتلخص فى القيام بدراسة تنتهى الى تقديم المقترحات المتعلقة بالتغييرات الهيكلية والمطلوب ادخالها فى نظام الأمم المتحدة ، بهدف جعل المنظمة الدولية أكثر قدرة على معالجة مشاكل التعاون الاقتصادى الدولى بطريقة شاملة وفعالة ، على

---

(١) لمعرفة هؤلاء الخبراء ، والدول التى ينتمون اليها أنظر الوثيقة :
A New U.N. Structure for Global Economic Gooperation : Report of The Group of Experts on the Structure of the U.N. System (U.N. Publications, Sales No. E. 75, II. A. 7) p. vii.

أن تقــدم هذه المقترحات للجنــة التحضــيرية للدورة الاستثنائية الخاصة بالانماء والتعاون الاقتصادى الدولى فى دورتها الثانية ·

أعمال المجموعة :

عقدت المجموعة دورتين بمقر الأمم المتحدة (١) ، وافقت فى نهايتها على تقرير بالاجماع . قدم للجنة التحضيرية للدورة الاستثنائية للجمعية العــامة والخاصة بالانماء والتعاون الاقتصــادى الدولى · وجاء التقرير متضمنا أربعــة أقسام رئيسية (٢) ، تضمنت أهداف وموضوعات تطوير المجلس الاقتصــادى والاجتمــاعى وذلك انطلاقا من فكرة أن احيــاء المجلس عن طــريق احـــداث تغييرات بعيدة المدى فى طرق عمله ووظائفه ، تعد فى نظر المجموعة أحد الشروط اللازمة لتقوية الهيكل الرئيسى للمنظمة الدولية وتمكينه من القيام بدور فعال فى العلاقات الاقتصادية الدولية ·

أهداف دراسة المجموعة :

تهدف مقترحات المجموعة الى تمكين نظام الأمم المتحدة من :

(أ) معالجة المشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية ، بطريقــة شاملة وفعالة من خلال نظام الأمم المتحدة ككل ·

---

(١) عقدت المجموعة دورتها الأولى فى الفترة من ٢٤ ـ ٢٨ فبراير ســنة ١٩٧٥ وخصصتها لتنظيم العمل ، حيث وضعت قائمة موضوعات توضيحية · كما طلب من الأعضاء بالاضافة الى أشخاص آخرين ـ دعوا الى اجتماعات اللجنة ـ اعداد أية اضافات للموضوعات المدرجة فى القائمة ، أو أى موضوع آخر يبدو ملائما · كما تكونت مجموعة مصاغة من عشرة أعضــاء ، اجتمعت فى الفترة من ٧ الى ١٨ ابريل ، ومن ٥ الى ٧ مايو سنة ١٩٧٥ لمعالجة الموضــوعات المحددة فى القائمة التوضيحية ، وكذا الاضافات المقدمة من قبل أعضاء المجموعة والأشخاص المدعوين ، وأعدت مشروع تقرير أولى قدم الى المجموعة ككل · عقدت الدورة الثانية فى الفترة من ٨ الى ١٤ مايو سنة ١٩٧٥ · وفى نهايتها ، وافقت المجموعة بالاجماع على تقرير قدم للجنة التحضيرية لدورة الجمعية العـامة الخاصة · ويلاحظ أنه نظرا لضيق الوقت ، لم تفد المجمــوعة من نصيحة ومشــورة الرؤساء التنفيذيين ، أو ممثلى الوكالات المتخصصة ، بصدد مهمة المجموعة · وان كان ذلك لم يمنع من افادتها من الاضافات المقدمة من بعض منظمات الأمم المتحدة · كما كان تحت تصرفها ـ لدى اعداد تقريرها ـ كل الوثائق المرتبطة بمهمتها بما فى ذلك قرارات أجهزة الأمم المتحدة المرتبطة بالموضوع والتقرير الانتقالى للجنة تنسيق البرنامج والسياسة التابعة للمجلس بصدد استعراض اتفاقات العلاقة مع الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية ·

(٢) انظر ص ٢١٢ ·

(ب) التنسيق قدر المستطاع بين آراء وسلوك الدول الاعضاء تجاه هذه المشاكل ٠

(جـ) الاسهام فى نقل الموارد الحقيقية والتكنولوجية للدول النامية بدرجة كبيرة ٠

(د) ترقية التعاون الدولى الاقتصادى بين الدول ، بما فى ذلك الدول ذات الأنظمة الاقتصادية المتباينة ٠

(هـ) زيادة قدرة الأمم المتحدة على تقديم خدمات أساسية وضرورية للدول الأعضاء ٠

(و) تطوير وتحسين ادارة موارد الأمم المتحدة المتاحة للدول النامية بما يعود بالنفع على هذه الدول ٠

(ز) الاستجابة بطريقة فعـالة للفرص الجديدة والمشـاكل والتحديات الناجمة عن المتطلبات المتغيرة للتعاون الدولى الاقتصادى ٠

(ح) تدعيم وتمكين الاستخدام الأفضل لقدرات الدول النامية من أجل التعاون الاقتصادى والتكنولوجى فيما بينها ٠

(ط) جعل الأمم المتحدة أداة أكثر فعالية لاقامة نظام اقتصادى دولى جديد يكون أكثر عدلا وانصافا فى علاقات الدول ، بعضها ببعض ٠

المبادىء الرئيسية لنظام الأمم المتحدة :

اتفق أعضاء المجموعة على أن هناك عدة عوامل تشكل الجوانب الأساسية التى يجب أن تتم فيها التغييرات الهيكلية ، لو أريد لنظام الأمم المتحدة أن يكون أداة فعـالة للانمـاء والتعـاون الدولى الاقتصـــادى ٠ **وتتلخص هذه المبادىء فيما يلى :**

١ ـ **تقسيم العمل** : اذ ينبغى توحيد وتجميع المؤسسات على أساس التخصص ، وذلك لأن التنمية عملية متعددة الجوانب ولا يمكن معالجتها بنجاح الا من خلال المعالجة المتكاملة (١) ٠

---

(١) يتميز نظام الأمم المتحدة القائم بالانتشار المؤسسى حيث يضم اثنتى عشرة منظمة وبرنامجا تنفيذيا ، وخمس لجان اقليمية ، ثلاث عشرة وكالة متخصصة ، فضلا عن عدد من الصـناديق الخاصة ، وأجهزة عديدة شبه مستقلة فى نطاق الأمانة المركزية ، بغض النظر عن اللجان الحكومية العديدة ، وأجهزة التنسيق والمجموعات الخاصة ٠ ومن شأن هذا الانتشار المؤسسى تزايد العبء على =

٢ ـ **صنع القرار** : اذ لابد من ايجاد نظام للمفاوضات والتشاور لتسهيل الاتفاق حول القضايا المختلف عليها ، وتعديل نظام التصويت الموزون داخل المؤسسات المالية بما يعكس التوازن الجديد للقوة الاقتصادية ، والمصالح المشروعة للدول النامية ، فى أن يكون لها صوت أكبر فى عمل هذه المؤسسات .

٣ ـ **أسلوب العمل** : اذ ينبغى الاهتمام بالمناقشات العامة ، والمشاركة التامة فى عمليات صنع القرار ، والاكثار من استخدام مجموعات التفاوض ، على أن تعمل فى جلسات سرية ، وتقدم نتائج عملها لأجهزة صنع القرار الرئيسية .

٤ ـ **مستوى ونوعية التمثيل** : يجب رفع مستوى ونوعية الممثلين ، بما فى ذلك اشراك الوزراء فى مناقشات وأعمال الأمم المتحدة ، ضمانا لمتابعة تنفيذ القرارات المتفق عليها .

٥ ـ **الربط بين عمليات التخطيط والتنفيذ** : ينبغى وجود نوع من الربط والتنسيق بين عمليات التخطيط ومشروعات التنفيذ ، ليس فقط داخل المركز أو فى ، المناطق ، وانما كذلك فيما بين المركز والأجهزة المتخصصة المختلفة .

٦ ـ **نوعية الموظفين الدوليين** : اذ يجب الاهتمام بمسألة التوزيع الجغرافى العادل والكفاءة الشخصية .

٧ ـ **انشاء مؤسسات للقيام بالوظائف الناشئة** : من ذلك اقامة مؤسسات لضمان استقرار الأسعار ، وأسواق وعوائد عادلة لمنتجى السلع الأولية ومعالجة الأبعاد المختلفة لمشاكل الطاقة والعلم والتكنولوجيا ـ وذلك بهدف مساعدة الدول على وضع الاستراتيجيات ، وتطوير الموارد المحلية ، لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية .

٨ ـ **عالمية العضوية** : ينبغى تطوير وتحقيق المشاركة العالمية الحقة فى مجال التجارة والنقد والتعاون الانمائى ، وذلك فى نطاق المؤسسات والمنظمات القائمة فى هذه المجالات ، كالبنك الدولى وصندوق النقد الدولى .

= الحكومات الأعضاء وانتشار المسئولية بين مؤسسات كثيرة . يعالج كثير منها نفس الموضوعات أو موضوعات أخرى مرتبطة ببعضها ، مما يؤدى فعلا الى الانتقاص من نفوذها وتأثيرهما جميعا .

وللتفصيل حول الأسس التسعة التى اقترحها الخبراء كأساس لعملية التطوير انظر :
U.N. Publications, Sales No. E, 75, II. A. 7, pp. vii et Seq.

٩ – **الأجهزة الاقليمية :** ضرورة الاهتمام بمسألة التنسيق وصنع السياسة على المستوى الاقليمى ، بما يضمن تعزيز وتقوية دور اللجان الاقليمية ، والتنسيق بينها وبين المكاتب الاقليمية للوكالات المتخصصة (١) .

---

(١) نظرا لضيق الوقت المتاح ولقلة المصادر المتجمعة لدى المجموعة ، لم تتمكن من تقديم اجابات مفصلة لهذه المشاكل التسع المتعلقة بهيكل الأمم المتحدة وأمام هذا ، فقد سعت المجموعة الى تقديم صورة لما يمكن أن يكون عليه نظام الأمم المتحدة المعاد تشكيله ، والى تقديم عدد من الخطوات الأولية لتنفيذ التصميم المؤسسي المقترح .

المبحث الثانى

أهداف وموضوعات تطوير المجلس

يرى فريق الخبراء أن المجلس يفتقر الى السلطة اللازمة لقيامه بدوره · فهو لم يعط الوسائل التى تمكنه من متابعة وتنفيذ توصياته بفعالية · وفى نفس الوقت فان تزايد الوظائف المنوطة به ، وتزايد عدد التقارير التى يقوم باستعراضها وتقييمها ، يمنعه من أن يتناول المشاكل الرئيسية فى المجال الاقتصادى · ولذا يرى الفريق أن احياء المجلس ، من خلال احداث تغييرات بعيدة المدى فى تأديته لوظائفه وطرق عمله ، يعد من الشروط اللازمة لتقوية الهيكل الرئيسى لنظام الأمم المتحدة ، وتمكينه من القيام بدور فعال فى العلاقات الاقتصادية الدولية · ويستند رأى هذا الفريق الى افتراض أساسى ، مؤداه أنه لو أريد لنظام الأمم المتحدة أن يسهم بفعالية فى حل المشاكل الاقتصادية الدولية فانه يتحتم وجود جهاز يقوم بتلقى المدخلات الواردة Inputs من مختلف أجهزة النظام ، وتحويلها الى سياسات منسقة للانماء والتعاون · كما يقوم باستعراض وتقييم الأعمال المتبادلة بين مختلف القطاعات ، ولاسيما فيما يتعلق بالتجارة واصلاح النقد وتمويل التنمية ، والزراعة والتصنيع ، وغير ذلك من المجالات ·

المطلب الأول

أهداف التطوير (١)

تهدف مجموعة الخبراء من وراء تقديم المقترحات والتوصـــيات المتعلقة بدور المجلس الى تحقيق ثلاث مجموعات مترابطة من الأهداف :

(أ) ضمان درجة أكبر من المرونة فى وظيفة وعمل المجلس ، وتبسيط هيكل أجهزته الفرعية التى تسبب نموها المستمر فى جعل جدول أعمال المجلس ينوء بكم هائل من البنود والوثائق • كما تسبب فى تحويل المجلس عن معالجة التطورات الهامة والملحة فى الموقف الاقتصادى العالمى •

(ب) تحسين ورفع مستوى التمثيل داخـــل المجلس بما يزيد طاقته وقدرته على صنع القرار ، ويزيد من تأثيره على سياسات الحكومات الأعضاء •

(جـ) تقوية ســـلطة المجلس لضمان تنفيذ القرارات التى يتخذها ، وخاصة تأثيراتها فيما يتعلق ببرامج عمل نظام الأمم المتحدة ككل ، وبالنشاطات التنفيذية خاصة •

ويتضـــح من هذه الأهداف ، أن تحقيق الهدف الأول يتطلب احداث تغييرات فى قواعد اجراءات المجلس ، بينما قد يتطلب تحقيق الهدفين الأخيرين اعادة النظر فى الميثاق بخصوص العضوية ، ونظام التصويت واتخاذ القرارات داخل المجلس ، وكذلك بخصوص العلاقة بين المجلس وبين الأجهزة الأخـرى المعنية بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى •

---

(١) Ibid, pp. 13-14.

المطلب الثانى

موضوعات التطوير (١)

تناولت مقترحــات الخبراء كلا من الاطار التنظيمى والوظيفى للمجلس ٠

أولا : بالنسبة للاطار التنظيمى :

١ ــ **لائحة وبرنامج عمل المجلس :** اقترحت المجموعة أن ينظم برنامج عمل المجلس على أساس سنتين ، وأن تقسم لائحته على أساس مجموعة محددة من القضايا لتناقش فى دورات قصيرة على مدار العــام (فيما عدا فترة انعقاد الجمعية العامة) على أن تعقد هذه الدورات فى نيويورك أو جنيف ، أو فى مدن أخرى تتوافر فيها الشروط والظروف التى تسمح بذلك ٠

فى ظل هذه الترتيبات ، اقترحت المجموعة نمطا للاجتماعات والدورات من شأنه تمكين المجلس من تكريس اهتماماته للتطورات الهامة التى تتطلب عملا دوليــا ، ومن ممارســـة مسئوليـــات القيادة والتنسيق المنوطة به على نحو فعال :

(أ) دورة رئيسية أولية (تعقد فى يناير من العام الأول لتحديد برنامج العمل) لتحديد القضايا التى ستدرج فى برنامج عمل المجلس ، واعداد لائحته على هذا الأساس ، فى ضوء مناقشات الجمعية العامة وقراراتهـــا ، وتحليل واستيعاب الموقف الاقتصادى والاجتماعى ٠ وذلك على أن تتوافر درجة من المرونة فى لائحة المجلس ، لتمكينه من تناول أى تطور رئيسى يظهر فى أى وقت متطلبا اهتمام ومعالجة المجلس له ٠

(ب) تخصيص دورات قصيرة على مدار العام لدراسة القضايا الرئيسية التى تتطلب قرارات سياسية ٠

(جـ) عقد دورة وزارية كل عام لمدة أسبوع (قد يكون الاسبوع الأخير من شهر يونيو) ، تخصص لاستعراض السياسة ، وتتركز أســـاسا حول القضايا الاقتصادية العالمية ، بما فى ذلك التجارة والتمويل والنقد ، وغير ذلك

---

(١) Ibid., pp. 14-19.

مما يتعلق بالتنمية • على أن تقدم على أساس نتائج الاجتماعات السابقة ــ بيانا بهذا الخصوص للجمعية العامة ، وذلك للنظر فيه واعتماده •

(د) اتباع الدورة الوزارية كل عام بدورتين ، مدة كل منهما أسبوعان• ويفضل عقدهما فى شهر يوليو من كل عام ، للقيام بالآتى :

١ ــ استعراض الميزانيات البرنامجية والخطط المتوسطة الأجل لنظام الأمم المتحدة ككل فى سنوات متناوبة •

٢ ــ استعراض الأنشطة التنفيذية لنظام الأمم المتحدة ، بما فى ذلك على وجه خاص نشاطات هيئة الأمم المتحدة للتنمية (المقترحة) •

واذا كان التنسيق يجب أن يصبح فى ظل هذه الترتيبات أمرا لازما فى صدد استعراض النشاطات الأساسية ، فان دورة المجلس المخصصة لوضع البرامج والتخطيط سوف تمكن المجلس من القيام بمسئولياته الشاملة فى التنسيق بين الوكالات وفقا لأحكام الميثاق (م : ٦٣) • أما دورة الأسبوعين الثانية فمهمتها الأساسية تتلخص فى تقديم خطوط عريضة للسياسة ، تعمل كمرشد للأنشطة التنفيذية ومتابعة تنفيذ توصيات المجلس لدى تنفيذ هذه الأنشطة •

٢ ــ اجراء المفاوضات : بهدف التشجيع على التنفيذ السريع والفعال لقرارات الأمم المتحدة وزيادة سلطة المجلس والجمعية العامة ، من خلال اصدار قرارات ذات نتائج محددة ، ومن خلال احداث تغييرات مناسبة فى سياسات الدول الأعضاء ، أوصت المجموعة بالترتيبات التالية :

(أ) بناء على طلب الجمعية أو المجلس أو بناء على اقتراح عشرة أعضاء من أى منهما ــ يقوم المجلس بتشكيل مجموعة تفاوضية صغيرة هدفها البحث عن اتفاق يكون محل رضا جميع الأعضاء بالنسبة للقضايا المختلف حولها فى مجال الانماء والتعاون الدولى الاقتصادى • ومن الملاحظ أن تكون هذه المجموعة من حجم يمكن ادارته (أى ما بين ١٠ و ٣٠ عضوا) ، وتضم أساسا الدول المعنية بالقضايا محل الدراسة ، سواء أكانوا أعضاء فى المجلس أم لم يكونوا (١) •

(ب) تتكون هذه المجموعة عادة عند وضع لائحة المجلس على أن تكون هناك امكانية لتكوينها فى أوقات أخرى طالما قامت الحاجة لذلك • وتعمل هذه المجموعات لفترة تمتد من سنة الى سنتين قابلة للتجديد بناء على تحديد المجلس أو الجمعية العامة • وفى هذه الفترة يكون لكل من المجلس أو الجمعية العامة

---

(١) Ibid., p. 31-32.

مطلق الحق فى التصويت على حلول بشأن الموضوعات محل التفاوض · ويجب أن يؤخذ فى الاعتبار التقدم الذى أحرز فى اطار هذه المجموعات ·

(جـ) تعمل مجموعات التفاوض على أساس قاعدة الاجماع · وعندما تصل الى اتفـاق تبعث بتقرير الى المجلس الذى يحيله الى الجمعية العـامة بعد الموافقة عليه · اما الجمعية العامة فيمكنها الموافقة عليه أو احالة المسألة ثانية الى المجموعة أو اتخاذ ما تراه من أعمال أخرى ·

(د) تؤدى كل مجموعة تفاوض عملهـــا تحت اشراف رئيس ونائب للرئيس يرشحهما الأمين العام وتوافق عليهما الجمعية العامة أو المجلس ·

(هـ) يمكن البدء بثلاث مجموعات استشارية تعمل بالتناوب فى فترة العامين ، بهدف التأكد من أن الاجراء لم يسىء استخدامه ، أو أن هيكلا اداريا جديدا قد نشأ ·

(و) فى حالة قبول التوصيات السابقة ، يمكن للمجلس أن يضمن هذه الاجراءات الاستشارية فى قواعد اجراءات مناسبة تحدد أنواع الموضوعات التى سوف تجرى بخصوصها الاجراءات الاستشارية (١) ·

٣ ــ نوعية ومستوى التمثيل : اقترحت المجموعة أن توصى الجمعية العامة الدول الأعضاء باتخاذ كل الخطوات اللازمة لضمان الحضـــور المنتظم لممثلى الحكومات الأكثر تخصصا فى اجتماعات المجلس ، على أن يكون تشكيل الوفود محكوما بالموضوع محل مناقشة المجلس ·

٤ ــ الأجهزة المساعدة للمجلس : ترى المجموعة أن المجلس ــ فى الوقت الذى يعالج فيه تقارير أجهزته الفرعية ــ يستعرض المدى الكامل للقضايا التى تناقش من قبل هذه الأجهزة · ولما كانت هذه الأجهزة ــ عادة ما تحول دون مناقشة القضايا ذات الأهمية ، فقد أوصت المجلس بانهـــاء عمـــل الأجهزة التابعة له فيما عدا اللجان الأقليمية ، واللجنة الاحصائية ، ولجنة المخدرات ولجنة تخطيط التنمية ، ولجنة المؤسسات الانتقالية ، ولجنة حقوق الانسان · وذلك على أساس الحاجة الى الابقاء على الأجهزة الاقليمية وعلى أجهزة الخبرة التى تقوم بعمل فنى لا يمكن أداؤه من قبل المجلس وحده (٢) ·

---

(١) Ibid, pp. 15, 31-32.

(٢) أوصت المجموعة بأن تتم التغييرات التالية بخصوص الأجهزة التابعة للمجلس والأجهزة الأخرى المرتبطة به :

(أ) يتحمل المجلس المسئولية عن العمل الذى تؤديه اللجان التالية : لجنة الموارد الطبيعية · لجنة العلم والتكنولوجيا ، لجنة الاستعراض والتقييم ، لجنة منع الجريمة والتحكم فيها · =

وتظرا لأن انهاء العديد من الأجهزة التابعة المختصـــة بمعالجة قطاعات معنية من شأنه أن يثير العديد من المشاكل المتعلقة بعمليـة التمثيل داخـــل المجلس ، فقد اقترحت المجموعة لمواجهة هذه المشكلة :

(أ) السماح لكل دولة ليست عضوا فى المجلس بالمشاركة فى المناقشات المتعلقة بها ، ويكون لها كامل حقوق العضوية فيما عدا حق التصويت ، وذلك على أن تعقد اجتماعات تضم أعضاء المجلس والمراقبين ، لكى يأخذ المجلس فى الاعتبار آراء المراقبين أثناء التفاوض قبل اتخاذ القرار (١) ٠

(ب) يمكن أن تدعى الأقاليم ومجموعات الدول لدراسة امكانية اتخاذ تمثيل مشترك فى المجلس عن طريق الاتفاق المتبـادل بينهم ٠ على أن يحضر الاجتماعات الدولة العضـــو الأكثر اهتماما بالموضـــوع محل المناقشـــة والمعالجة (٢) ٠

(ج) تدعى كل الدول الأعضـــاء فى الأمم المتحدة مقدما فى كل دورة تتناول قضايا قطاعية لكى توضح مصلحتها فى المشاركة ٠ وتحدد عضوية كل دورة طبقا للاجابات المرسلة ٠ وهو ما يعنى أن العضوية يمكن أن تختلف من دورة لأخرى ٠

(د) يجب تخصيص نص فى الميثـاق باضافة عشرة أعضـاء الى العضوية القائمة بحيث يضم المجلس الدول ذات المصـالح والتى لم تمثل بالفعـل فى

= لجنة السكان ، لجنة التنمية الاجتماعية ، لجنة مركز المرأة ، لجنة الاسكان والبنـــاء والتخطيط ٠

(ب) يتم الغاء لجنة تطبيق العلم والتكنولوجيا على التنمية ، وأن تجتمع بدلا منها مجموعات خاصة من العلماء الممثلين لمدى واسع من النظم العلمية ــ على أساس كل حالة على حدة لدراسة مشاكل محددة ولصياغة التوصيات التى ستؤخذ فى الاعتبار من قبل المجلس فى صياغة السياسات المناسبة ، وكذلك تعيين مستشار علمى للأمين العام ، يكون شخصا ذا أهمية دولية وكفاءة معترف بها ليعمل كرابطة بين الأمين العام والمجمـــوعة العلمية الدولية ، على أن تكون وظيفته الأساسية تقديم النصيحة للأمين العــــام لمساعدته على التنبؤ بتأثير التقدم فى العلم والتكنولوجيا وتحديد الاختيارات التى يتيح استخدامها أو تطبيقها من أجل فائدة الدول النامية ٠

(جـ) يتحمل المجلس المسئولية المباشرة عن وظائف السياسة بخصوص قضايا البيئة التى يقوم بها مجلس محافظى برنامج الأمم المتحدة للبيئة وذلك من خلال الدورات التى تعقد حسب الموضوعات ٠ وتظل أمانة البيئة فى نيروبى خاضعة لسلطة المدير العام للانماء والتعاون الاقتصادى الدولى ٠

(١) مثل هذا الاجراء سيتطلب فقط تغييرا فى قواعد اجراءات المجلس ٠

(٢) وسوف يستلزم هذا الاجراء تعديلا فى الميثاق حيث أنه ــ على العكس من الاقتراحات السابقة ــ سيطبق على كل اجتماعات المجلس وليس فقط على الاجتماعات المتعلقة بمسائل قطاعية ٠

عضوية المجلس . وسوف يقترح المدير العام للانماء والتعاون الاقتصادى الدولى لكل دورة مخصصة لقطاع معين قائمة بالمدعوين الاضافيين ليوافق عليها المجلس فى دورته التنظيمية (١) .

(هـ) السماح للدول التى ليست أعضاء فى المجلس بالمشاركة فى هذه المجموعات على ان تتمتع بنفس الحقوق التى للدول الأعضاء الأصليين .

ثانيا : بالنسبة للاطار الوظيفى للمجلس :

١ ـ **التنسيق** : ينبغى تعزيز دور المجلس فى تنسيق أوجه نشاط الوكالات المتخصصة وذلك من خلال :

(أ) مشاركة الوكالات فى اجتماعات المجلس بطريقة مستمرة ومنتظمة .

(ب) اجراء حوار على نطاق واسع بين المجلس ورؤساء الوكالات المتخصصة وذلك للافادة من آرائهم فى صياغة ووضع القرارات .

٢ ـ **حقوق الانسان** : يرى البعض انشاء مجلس لحقوق الانسان يعمل كجهاز رئيس للأمم المتحدة ويختص بكل مسائل حقوق الانسان التى تقع حاليا فى نطاق مسئولية المجلس الاقتصادى والاجتماعى ولجنة حقوق الانسان ولجنة مركز المرأة . كما يمكن للمجلس الجديد أن يؤدى المهام التى يستلزمها تطبيق الوثائق المتعلقة بحقوق الانسان . هذا ، بينما يرى آخرون الابقاء على لجنة حقوق الانسان ، على أن ينقل المجلس تقارير اللجنة الى الجمعية العامة مباشرة ودون مناقشة . والواقع أن هذا رأى غريب لكونه لايقدم جديدا فى صدد اختصاص المجلس المقترح « كمكتب بريد » بين لجنة حقوق الانسان والجمعية العامة . وعلى كل فمن المتفق عليه ان مسائل حقوق الانسان ، وكذا المسائل المتعلقة بمركز المرأة ، تعد مسائل سياسية أكثر منها اجتماعية واقتصادية مما يوجب ـ فى نظر الكثيرين ـ نزع اختصاص المجلس فيها .

---

(١) يتضمن هذا النص كذلك تعديلا فى الميثاق ويؤدى الى زيادة فى عضوية المجلس من ٥٤ الى ٦٤ عضوا كحد أقصى .

المبحث الثالث

المقترحات المتعلقة بنظام الأمم المتحدة ككل (١)

أولا : المقترحات المتعلقة بأجهزة صنع السياسة العالمية ، ووضع البرامج والتخطيط والأنشطة التنفيذية :

(أ) الجمعية العامة : تقدمت المجموعة بتوصيات من شأنها تقوية دور الجمعية العامة فى صنع السياسة العامة · فتختص الجمعية بوضع استراتيجيات شاملة للسياسة على أن تنفذ فى اطار المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وقد وضعت وحددت طرق التنفيذ من قبل الجمعية العامة · وفى نفس الوقت يقوم المجلس بتحديد القضايا الأساسية والسياسات التى تتطلب عملا على مستوى الجمعية العامة · كما يعمل المجلس باعتباره جهاز التحضير الأساسى للجنة الانماء والتعاون الاقتصادى الدولى التابعة للجمعية (ستحل محل اللجنة الثانية للجمعية العامة) وذلك من خلال وضع الاطار الأيديولوجى الأساسى لعمل اللجنة ومناقشاتها (٢) ·

(ب) خدمات الدعم التى تقدمها الأمانة العامة : اقترحت المجموعة عدة تغييرات تستهدف تخفيض تكاليف الهيئة الادارية وتحقيق وفورات هامة يمكن استخدامها من أجل الأغراض التنفيذية ·

---

(١) يتم التركيز فى هذا المبحث فقط على المقترحات المتعلقة بباقى أجهزة وبرامج الأمم المتحدة ـ فيما يتصل بدور المجلس ويؤثر فيه ·

(٢) Ibid, pp. 10-12.

وتتلخص هذه التغييرات المقترحة فى الآتى :

(أ) اعادة توجيه ادارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية بهدف تعزيز قدرة الأمانة العامة على تدعيم وظيفة المجلس فى صنع السياسة . وفى هذا الخصوص ينبغى نزع اختصاص الادارة من وظائفها التقنية القطاعية فى المجال الاقتصادى والاجتماعى .

(ب) انشاء منصب مدير عام للانماء والتعاون الاقتصادى الدولى يكون مسئولا مباشرة أمام الأمين العام ، والغاء وظيفة وكيل الأمين العــــام للشئون الاقتصادية والاجتماعية . ويكون المدير الجديد مسئولا عن توجيه كل الأنشطة التى تنفذ حاليا بواسطة ادارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية ومختلف برامج ومكاتب الأمم المتحدة فيما يتعلق بالبحث ، وتقوية صنع السياسة ، والتنسيق فيما بين الوكالات والنشاطات التنفيذية .

(جـ) تكوين وحدة مشتركة لوضع البرامج والتخطيط والبحث فى اطار مكتب المدير العام الجديد ، تعمل كمركز لتجميع ولتحليل السياسة العالمية ، تدعيما لعمل اللجنة الاستشارية التابعة للجمعية ولعمــل المجلس الاقتصادى والاجتماعى . كما تمارس عملها كمكتب للتخطيط على نظام واسع . وذلك لكى تصوغ ـ على أساس الأولويات والسـياسات التى يضعها المجلس ـ خططـا قصيرة ومتوسطة الأجل تعمل كخطوط مرشدة لبرامج المنظمات كل على حدة .

(د) تكوين هيئة للبحث والتحليل يرأسها نائب المدير العام الجديد لتلقى المعلومات الواردة الى المركز من مختلف قطاعات نظـــام الأمم المتحدة ، واعداد وثائق مختصرة ودقيقة تقدم الى المجلس ليضع قراراته على أساسها .

(هـ) تكوين هيئة الأمم المتحدة للتنمية يديرها نائب للمدير العــــام الجديد ، على ان تدمج فيها صناديق الأمم المتحدة للمساعدة الفنية والنشاطات الممهدة للاســـتثمار وذلك ضـــمانا للتنسيق بين التخطيط والتنفيذ . وهو ما يستدعى تقسيم المسئولية بين هذا الجهــاز والمجلس الاقتصـــادى والاجتماعى .

(و) ترتيبات التنسيق : دمج الجهاز الاستشارى المشترك فيما بين الوكالات التابع لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية ، وكذا جهاز تنسيق البيئة فى اللجنة الادارية للتنسيق . على أن تقوم اللجنة الأخيرة بعمل اللجنة الاستشارية الجديدة للانماء والتعاون الاقتصادى الدولى .

(ز) سياسات وممارسات المستخدمين : توحيد نظام المرتبات والترقية وشروط التجنيــد والخدمة ، واعطــاء لجنــة الخدمة المدنية الدولية سلطات ومسئوليات اضافية لتمكينها من تحقيق ذلك .

٢ ـ التخطيط ، ووضع البرامج وصنع الميزانية :

(أ) على مستوى الوكالات : ينبغى السماح للمجلس وللجمعية باستعراض ميزانيات الوكالات المتخصصة قبل اعتمادها • كما ينبغى اعتماد عروض للميزانية قابلة للمقارنة واتباع منهج مشترك لتصنيف البرامج ووصف المضمون •

(ب) على مستوى الحكومات : تقوية لجنة البرنامج والتنسيق لجعلها أكثر فعالية فى استعراض البرامج وتحديد الأولويات • وعلى الأمد الطويل ينبغى أنشاء جهاز وحيد للميزانية والبرنامج لتقديم النصح الى الجمعية والمجلس بصدد استعراض وتقييم البرامج والميزانيات والموافقة عليها •

(ج) على مستوى الأمانة : تطوير وتدعيم أجهزة استعراض البرامج والميزانية التى ينشئها الأمين العام •

٣ ـ الأنشطة التنفيذية : اقترحت المجموعة :

(أ) دمج الصناديق المختلفة للمساعدة الفنية والنشاطات الممهدة للاستثمار فى هيئة الأمم المتحدة للتنمية • مع الابقاء على الهوية المستقلة لهذه الصناديق •

(ب) تخصص دورة سنوية للمجلس لاستعراض الأنشطة التنفيذية ، لضمان التكامل بين السياسة العالمية والعمليات ، ولتجنب الازدواجية الناتجة عن المناقشات الدائرة فى مجالس محافظى الصناديق والبرامج العديدة •

٤ ـ الأجهزة الاقليمية :

اقترحت المجموعة تعزيز دور اللجان الاقليمية من خلال الآتى :

(أ) مشاركتها فى صياغة وتنفيذ البرامج والمشروعات الاقليمية •

(ب) توسيع سلطة هذه اللجان بصدد تجنيد الموظفين •

(ج) مساعدة المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى أداء وظائف صنع السياسة العالمية •

٥ ـ التعاون فيما بين الدول النامية :

ينبغي الاسراع بهذا التعاون في مجالات التجارة والصناعة والزراعة

وغيرها • كما يجب اعتماد برنامج عمل بخصوص هذا التعاون واقامة جهاز مشترك لمتابعة ذلك •

ثانيا : المقترحات المتعلقة بالأجهزة التى تقوم بأنشطة قطاعية :

(أ) فى قطاع التجارة : أوصت المجموعة بانشاء منظمة دولية للتجارة تضم الأونكتاد والجات فى منظمة واحدة ذات فرعين أحدهما يعنى بالسياسة العامة والآخر يعنى بمفاوضات التجارة •

(ب) فى قطاع النقد الدولى : اقترحت المجموعة تعديل نظام التصويت ليعكس التوازن الجديد للقوة الاقتصادية للدول النامية فى صوت أكبر من عمل المؤسسات المالية •

(ج) فى تمويل التنمية : رأت المجموعة احداث تغييرات فى البنك العالمى بما يزيد من نصيب الدول النامية ليتساوى مع نصيب الدول المتقدمة ، وتشجيع عمليات الاستثمار من جانب الأوبك فى الدول النامية •

(د) فى قطاع التصنيع : اقترحت المجموعة أن تتولى « اليونيدو » مهمة دراسة الاتجاهات العالمية بخصوص العرض والطلب فى القطاعات الصناعية العديدة وما يرتبط بها ، بقصد تبادل المعلومات حول السياسات الاقتصادية القطاعية على نحو أفضل •

وسائل تنفيذ مقترحات المجموعة :

يرى الفريق أن بعض التوصيات والمقترحات تتطلب القيام بعمل من جانب الجمعية العامة ، والبعض الآخر يتطلب القيام بعمل من جانب المجلس الاقتصادى والاجتماعى • أما البعض الثالث فيمكن تحقيقه من خلال الأجهزة الحكومية والأمانة العامة • وتصورت المجموعة عملية لاعادة التشكيل المؤسسى يبدأ تنفيذها مباشرة عن طريق الدورة الاستثنائية السابعة للجمعية العامة (١٩٧٥) وتستمر لفترة انتقالية مدتها خمسة أعوام يمكن خلالها ان تحل المشكلات على نحو يرضى جميع الاعضاء • كما اقترحت المجموعة تعيين « لجنة أعادة التنظيم » مهمتها القيام بالدراسة واعداد التقارير التى تقدم بانتظام الى الجمعية العامة بخصوص التقدم الذى أحرز فى مساعى اعادة التشكيل • على أن تستعرض كل الاجراءات فى نهاية السنوات الخمس لضمان أن اعادة التشكيل فى المجالات المركزية والقطاعية جاءت متوافقة ومحل قبول جميع أعضاء المنظمة الدولية •

المبحث الرابع

تقييم مقترحات الخبـــراء

ان أية محاولة لتقييم توصيات فريق الخبراء ينبغى أن تتم فى ضوء عدة حقائق :

أولا ـ أن المجموعة بدأت عملها وفى اعتقادها :

(أ) أن معظم الخلل الموجود فى هياكل نظام الامم المتحدة ناتج عن أعمال الدول الاعضاء • كما أن اصلاح هذا الخلل سوف يتطلب اتخاذ عمل ما من جانب نفس الدول الأعضاء • ومن ثم فان أى اقتراح باصلاح جاد وهام من المفترض أن يعكس المصالح الثابتة للدول الاعضاء فى الحالة الراهنة •

(ب) أن المؤسسات ليست أهدافا أو غايات فى حد ذاتها ، وانما فقط مجرد وسائل لتحقيق الحاجات والمتطلبات الانسانية • كما لا يوجد نظام أو تصميم مؤسسى مثالى للأمم المتحدة •

(جـ) أن الهدف الأساسى من وراء تقديم المقترحات المتعلقـــة بالنواحى التنظيمية يتمثل فى التأكيد بصفة خاصة على زيادة فعالية نظام الأمم المتحدة فى التأثير على أعضائه لاتخاذ السياسات الملائمة فى صدد الانماء والتعـــاون الاقتصادى الدولى ، لتمكين المنظمة الدولية من أن تكون مركزا لتنسيق أعمال الدول فى تحقيق هذه الغايات المشتركة •

ثانيا : ان قصر الوقت المتاح أمام الفريق وقلة المصادر المتجمعة لديه لم

بمكناه من معالجة كل جوانب عمل الأمم المتحدة المرتبطة بالانماء والتعاون الدولى الاقتصادى بطريقة شاملة ٠

ثالثا : وافق الخبراء على التقرير بالاجماع ، ووقعوا عليه بصفتهم الشخصية ٠ وغنى عن البيان ان توقيعاتهم لا تلزم حكومات دولهم ٠

فى ضوء ما سبق ينبغى تقييم مقترحات فريق الخبراء وهنا يمكن ايراد الملاحظات التاليــة :

أولا : لم يمس التقرير مشكلتين أساسيتين هما البعد الاجتماعى للتنمية والحالة الخاصة للدول غير الاعضاء فى الامم المتحدة مع أن أى اصلاح لنظام الأمم المتحدة يجب أن يأخذ بكامل الاعتبار الجانب الاجتماعى للتنميــة ٠ واذا كان الفريق قد لاحظ فى سياق آخر الحاجة الى المشاركة العالمية الحقة ، فانه لما يتعارض مع الروح الكامنة وراء عملية اعادة التشكيل ـ أن تستبعد الدول غير الأعضاء من النشاطات التى شاركت فيها بصورة منتظمة واضطلعت ازاءها بكافة الالتزامات الاخرى (١) ٠

ثانيا : لم يول التقرير اهتماما للناحية المالية لعملية اعادة التشكيــل فيما عدا التعبير عن الأمل فى أن تترتب على مقترحاته وفورات كبيرة ٠ مع أن الهيكل الحالى للأمم المتحدة يواجه بصعوبات مالية مزمنة ٠ فالمنظمة تعيش بالمعنى الحرفى شهرا بشهر ٠ ونفـاد صـندوق رأس المـال المتداول وتزايد ما درجت عليه الدول الأعضاء من عدم دفع اشتراكاتها أو التلكؤ فى دفعهـا يتركان المنظمة فى حالة عدم استقرار مستمر تتحول معه الادارة المالية الحكيمة الى كفاح ضار من أجل البقاء ٠ ومعنى هذا أنه لابد من ركيزة مادية كأسـاس للقيام بالوظائف والأهداف المحددة (٢) ٠

ثالثا : تميـل مقترحات الفريق الى تغليب نزعة المركزية ، حيث ركز الفريق على تقوية المؤسسات المركزية ولا سيما المجلس الاقتصادى والاجتماعى والأمانة العامة مع انه لا المركزية المتطرفة ولا التجزئة المعممة تفيد ٠ والمسألة فى واقع الأمر هى ، مسألة خلق نوع من التوازن بين هاتين النزعتين بصـورة تزيد من فعالية النظام (٣) ٠

---

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة : الدورة (٣١) الملحق رقم (٣٤) الف (A/31/34 Add. 1). ص ١٥٦ ـ ١٥٧ ٠

(٢) المرجع السابق ص ١٩٠ ـ ١٩١ ٠

(٣) Ronald J. Meltzer, Op. Cit., p. 999.

رابعا : قوبل التقرير باعتراضات قوية : فقد رأت مجموعات الدول داخل المنظمة الدولية أن بعض التغييرات المقترحة تخلق العديد من الصعوبات التى يتعين مواجهتها • فالتأكيد مثلا على مجموعات التفاوض وعملية بناء التوافق الجماعى من شأنه الاقلال من القوة التصويتية القائمة على أساس العدد والتى تعتبر أداة الدول النامية فى تعزيز مناقشة القضايا التى تعتبر حيوية بالنسبة لهم • بالاضافة الى ذلك فان احيـــاء المجلس الاقتصـــادى والاجتمـــاعى قد نظرت اليه دول العالم الثالث من زاوية ألا تؤثر على دور « الأونكتاد » أداتهم المفضلة » • ناهيك عن أن خلق وظيفة المدير العام للانماء والتعاون الاقتصـــادى الدولى ، وهيئة الأمم المتحدة للتنمية قد لقيت معارضة من قبل الأجهزة الادارية للأمم المتحدة خوفا على سلطتها واختصاصاتها (١) •

خامسا : يبدى التقرير نظرة غير متفائلة فيما يتعلق بالارادة السياسية للدول الاعضاء • فيقدم المقترحات على أساس أن تعكس التغييرات فى هياكل النظام المصالح الثابتة للدول الأعضاء فى الحالة الراهنة ، وألا تتضمن تعديلا للميثاق •

سادسا : مقترحات الفريق فيما يتعلق بدور المجلس الاقتصادى والاجتماعى بصفة خاصة لهم تكن محل رضا جميع وفود الدول الأعضاء فى اللجنة المخصصة لاعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى على النحو التالى :

١ ـ بالنسبة لمكانة المجلس :

يرى البعض ان المجلس يعنى ـ طبقا للتقرير ـ بالسياسات الشاملـــة والبرامج المتعلقة بالتنمية ، وعليه تحديد أولويات العمل وتهيئة مجال تبـادل المعلومات والخبرة على المستوى العـــالمى ، وتنسيق الانشطـــة فى القطـاعين الاقتصادى والاجتماعى والتعاون بشكل أوثق مع اللجان الاقليمية • بينما يرى الآخرون أن تقرير الخبراء قد عزز دور الجمعيـــة العـــامة على حســـاب المجلس الاقتصادى والاجتماعى (٢) •

٢ ـ بالنسبة لنظام الاجراءات الاستشارية :

يرى البعض ضرورة التوسع فى هذه الاجراءات أثناء عملية اتخاذ القرارات على أن يكون هيكل مجموعات التفـاوض وطريقة أدائها لأعمالها مرنين ، وذلك

---

(١) Ibid., p. 999.

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة : الدورة ٣١ ، الملحق ٣٤ أ ، (A/31/34/Add 1) ص ١٩٥ •

نلتكيف مع المطالب التى تمليها الموضوعات والحالات المختلفة · أما الفريق الآخر فيرىأن فائدة مجموعات التفاوضتظهر فقط عندما تتوافر الارادة السياسية للدول الأعضاء للتوصل الى اتفاق · ومؤدى ذلك ان تحول هذه العملية الى قاعدة مستقرة يضر بالبلدان النامية ويعرقل حيوية الحركة نحو اتخاذ تدابير جديدة من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية · وبالاضافة الى ذلك فان اتخاذ قرار هام فى المجال الاقتصادى ليس له سوى صفة استشارية لا يضمن فى حد ذاته تحقيق أي هدف على نحو سريع ، بسبب عدم الالتزام من جانب الذين لا يؤيدون القرار · ناهيك عن أن ثمة احتمالا بتحول اتفاق الرأى الى حق نقض (فيتو) جديد (١) ·

٣ ـ بالنسبة لهيكل الأجهزة المساعدة للمجلس :

يرى البعض أن التخلص من شبكة الهيئات الفرعية للمجلس دفعة واحدة أمر لا يتسم بالحكمة ، حيث أثبتت بعض هذه الهيئات على مر السنوات أهميتها كمصدر لتوليد المفاهيم والأفكار الجديدة التى تطورت فيما بعد لتصبح مشاريع جديدة هامة ، وذلك بالقياس الى الدراسة التمهيدية للنصوص المفحوصة من قبل المجلس والجمعية العامة وتقييم النتائج التى يمكن التوصل اليها · وهذه على وجه خاص حالة لجنة تخطيط التنمية ولجنة الشركات عبر الوطنية · والأكثر من ذلك أن اللجان الاقتصادية والاجتماعية الاقليمية المستقلة عن المجلس تسمح للدول بمناقشة وتنسيق المشاكل ذات الأهمية الاقليمية ، كما تسمح لهم بتنسيق سياساتهم الاقتصادية ووضع الاتفاقات الفنية (٢) · ولهذا ينبغى تنظيم هذه الشبكة عن طريق استبعاد الهيئات الزائدة عن الحاجة ، ودمج بعضها فى عدد أقل من الهيئات وتخفيض عدد مرات اجتماعاتها · هذا على حين يرى البعض الآخر أن تبسيط هيكل الأجهزة الفرعية للمجلس أمر لازم على أساس أنه لا فائدة ترجى من بحث مسألة معينة على مستويات ثلاثة ومن قبل نفس مجموعة الأفراد غالبا · والواقع أنه يتعين فى هذا الصدد دراسة ولاية كل هيئة من هيئات المجلس وعملها الفعلى وتقرير ما اذا كانت الموضوعات التى تعنى بها كل هيئة من هيئات المجلس يمكن أن يتولاها هو بنفسه ، كما ينبغى النظر فى قضية تمثيل الدول فى الهيئات الفرعية وذلك بهدف ضمان المشاركة العالمية والكشف عن آراء جديدة من جراء بحث مسألة ما على أكثر من صعيد واحد (٣) ·

---

(١) المرجع السابق ، ص ٤٢ ، ١٤٣ ، ٢٣٣ ·

(٢) Alain Pellet, Op. Cit., p. 24

(٣) الوثائق الرسمية للجمعية العامة : الدورة ٣١ ، الملحق ٣٤ أ (A/31/34/Add. 1) ص ٢٧٦ ·

٤ ـ بالنسبة لعقد دورات وزارية معنية بالقضايا الرئيسية :

يرى البعض عدم استصواب الفكرة لأن البلدان النامية يعوزها العدد الكافي من الخبراء اللازمين لمثل هذه الدورات ، بالاضافة الى ما قد يترتب على الغاء بعض الهيئات الفرعية من ضغوط بشأن مستوى وحجم التمثيل داخل المجلس . ناهيك عن أن التوصية بارسال ممثلين على مستوى معين لاجتماع محدد تتعارض مع حق كل دولة فى أن تقرر مستوى تمثيلها وفقا للاحتياجات والامكانات المتاحة . أما البعض الآخر فينتصر لفكرة عقد دورات وزارية لمالها من أثر فى النهوض بالمجلس سياسيا وتحسين مركزه وتقوية دوره فى تحديد السياسات الاقتصادية والاجتماعية وفى تزايد مشاركة الدول الاعضاء والوكالات المتخصصة فى بحث الموضوعات بصورة أعمق (١) .

٥ ـ بصدد دور المجلس فى التنسيق :

يرى البعض أن انشاء هيئة جديدة مشتركة بين الوكالات لمعالجة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية الأساسية والاتجاهات التى تتطلب اتخاذ اجراءات دولية أمر لا داعى له فى ضوء امكانية قيام لجنة التنسيق الادارية بهذا الغرض . كما يرى البعض الآخر أن تقوية دور اللجان الاقليمية فى مناطقها المختلفة يترتب عليه مشاكل هامة وخاصة على الصعيد الاقليمى ، حيث التنافس مع الوكالات المتخصصة ، وهو ما يعقد فى النهاية عملية التنسيق بالنسبة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ويستدعى ضرورة ايجاد الحلول لمواجهة هذه المشاكل (٢) .

٦ ـ بخصوص الدور القيادى للمجلس :

رغم أن المجموعة أكدت أن تقوية المجلس شرط أساسى لدعم هياكل نظام الأمم المتحدة ككل ، فانها لم تشر فى اقتراحاتها الى تعزيز سلطة رئيس المجلس أو رؤساء مختلف اللجان لتمكينهم من اتخاذ خطوات معينة فيما يتعلق بالمشاورات غير الرسمية دون التعرض لخطر اتهامهم بالتحيز . كما لم تشر الى ضرورة التخلى عن الممارسة الراهنة التى تحرم على الأمانة العامة أن تتدخل فى المسائل التى تعنيها الا فى ظل ظروف استثنائية (٣) .

سابعا : رغم كل الانتقادات الموجهة الى توصيات فريق الخبراء ، فانه

---

(١) نفس المرجع ، ص ١١٧ ، ١٤٨ ، ١٨٥ ، ٢٣٣ .
(٢) نفس المرجع ، ص ٤٢ ، ١٤١ .
(٣) نفس المرجع ، ص ٢٢٣ .

يجب القول بأن هذه التوصيات تعكس ـ ولا شك ـ وجهة نظر عالمية وتكشف عن نقاط الضعف الرئيسية فى نظام الامم المتحدة ٠ والمقترحات متوازنة الى حد كبير وقابلة للتطبيق ، وتنفيذها يؤدى الى حد كبير الى التقليل من تشتيت الجهد وتحسين التنسيق ، والى مزيد من الوضوح فيما يتعلق بتحديد مجالات الأولويات٠ ناهيك عن أن التقرير يتضمن تسعة مبادىء رئيسية يمكن ان تشكل أساسا لأية عملية اعادة تشكيل لنظام الأمم المتحـدة ٠ وعلى الرغم من أن البعض قد تصور التقرير على أنه وثيقة غير مقبولة سياسيا مما حال دون استخدامه رسميا فى المناقشات التى جرت بخصوص عملية اعــادة التشكيل داخــل اللجنــة المخصصة ، فان توصيات الفريق قد شكلت الأساس الهام للمناقشات الفعلية داخل اللجنة المخصصة لاعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى لنظـام الأمم المتحدة ٠ وهو ما يؤكد فى النهاية قيمة وأهمية هذه التوصيات ٠

الفصل الثانى

أعمال اللجنة المخصصة لاعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى فى نظام الأمم المتحدة

فى جلستها العامة رقم ٢٣٢٦ المنعقدة فى أول سبتمبر ١٩٧٥ ، قررت الجمعية العامة ـ عملا بتوصية من المجلس الاقتصادى والاجتماعى (١) ـ أن تنشىء لجنة خاصة للدورة الاستثنائية السابعة ، وان تحيل اليها البند (٧) من جدول الأعمال والمعنون « الانماء والتعاون الاقتصادى الدولى » تكونت اللجنة وعقدت ثلاث جلسات فى الفترة الممتدة من ٢ الى ١٦ سبتمبر ١٩٧٥ ٠ وانتهت الى الموافقة على مشروع قرار معنون « الانماء والتعاون الاقتصادى الدولى » ، أوصت الجمعية العامة باعتماده ٠

وفى القسم السابع والأخير من مشروع القرار أوصت اللجنة الخاصة للدورة الاستثنائية السابعة بانشاء لجنة مخصصة Ad hoc Comittee من أجل اعداد مقترحات عمل مفصلة بهدف اعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى فى نظام الأمم المتحدة ٠

وتم انشاء اللجنة المخصصة لاعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى فى نظام الأمم المتحدة طبقا لقرار الجمعية العامة رقم ٣٣٦٢ المؤرخ فى ١٦ سبتمبر ١٩٧٥ والمعنون « الانماء والتعاون الاقتصادى الدولى » (٢) ٠

وفى هذا الفصل نعالج فى أربعة مباحث رئيسية الموضوعات التالية :

ـ الاطار التنظيمى للجنة المخصصة لاعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى فى نظام الأمم المتحدة (عضويتها ، المهام الموكولة الى اللجنة ، الاطار الذى تمارس فيه اعمالها) ٠

---

(١) Ecosoc Res : 1980 (Sess 59) 31-7-1975.

(٢) U.N. Doc. (A/10232) 24 September 1975.

- الاتجاهات الرئيسية التى سادت مناقشات اللجنة حول تطوير نظام الأمم المتحدة عامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى بصفة خاصة ٠

- توصيات اللجنة بصدد تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى ونظام الامم المتحدة بصفة عامة ، مع بيان مواقف الدول الاعضاء من هذه التوصيات ٠

- تقييم أعمال اللجنة فيما يتعلق بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠

المبحث الأول

الاطار التنظيمى للجنة

المطلب الأول

عضوية اللجنة واختصاصاتها

١ ـ عضوية اللجنة :

نص قرار الجمعية العامة رقم ٣٣٦٢ (د ١ ـ ٧) المؤرخ فى ١٦ أيلول / سبتمبر ١٩٧٥ على أن تكون :

(أ) اللجنة المخصصة لجنة جامعة من لجان الجمعية العامة والاشتراك فيها مفتوح لجميع الدول (١) .

(ب) جميع هيئات الأمم المتحدة ، بما فيها اللجان الاقليمية ، وكذلك

---

(١) من المفهوم لدى الجمعية العامة أن صيغة « جميع الدول » ستطبق وفقا للممارسة المستقرة لدى الجمعية العامة . انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة : الدورة الثلاثون ، الملحق رقم ٥ ص ١ (A/30/5) .

الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية ، مدعوة للاشتراك فى عمل اللجنة على مستوى المديرين ، والرد على ما قد تقدمه اليها اللجنة من طلبات للحصول على معلومات أو بيانات أو آراء . ولعل النظرة المتأنية لقرار الجمعية العامة بصدد تكوين عضوية اللجنة تكشف عن سيادة النزعة الديمقراطية . فالنص على فتح باب الاشتراك فى اللجنة لجميع الدول له مغزى عملى يتمثل فى الحرص على أن تعكس توصيات اللجنة المطالب المختلفة والاتجاهات المتعددة للدول بشأن السياسة الاقتصـادية والاجتماعية . وهو ما يمكن من تطوير البنيان الهيكلى القائم لمنظمة الأمم المتحدة بما يمكنها من مواجهة المشاكل الراهنة والمواقف المتغيرة .

٢ ـ اختصاصات اللجنة وأهداف تكوينها :

١ ـ طبقا لقرار الجمعية العامة الخاص بتكوين اللجنة فان الاختصاص الأساسى للجنة المخصصة يتمثل فى القيام باعداد مقترحات عمل مفصلة بصدد عملية إعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى لنظام الأمم المتحدة ، وذلك بغية تحقيق هدفين رئيسيين :

(أ) جعل المنظمة الدولية أكثر كفاءة فى معالجة مشاكل التنمية والتعاون الاقتصادى الدولى بطريقة أكثر شمولا وفعاليه .

(ب) جعل المنظمة الدولية أكثر استجابة لمتطلبات أحكام الاعلان وبرنامج العمل المتعلقين باقامة نظام اقتصادى دولى جديد وميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية .

٢ ـ تقوم الجمعية العامة باحالة العديد من القضايا ذات الصلة الى اللجنة المخصصة للنظر فيها . وتدور معظم هذه القضـايا حول استعراض الأجهزة المشتركة بين الحكومات والمؤلفة من الخبراء والتى تعالج شئون اعداد البرامج والميزانيات ومراجعتها واقرارها ، وتنسيق شئون الادارة والميزانية بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية ، وقرارات المؤتمر العالمى للسنة الدولية للمرأة ، وكفالة دعم الجهاز المكلف بالمسائل التى تتصل بالمرأة (١) .

---

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العـامة : الدورة الحادية والثلاثون ، الملحق رقم ٣٤ . ص ٢٠ ـ ٢١ .

المطلب الثانى

الاطار الذى تمارس فيه اللجنة أعمالهـا

١ ـ طبقا للفقرة الأولى من القسم « سابعا » من قرار الجمعية العامة ٣٣٦٢ (د ١ ـ ٧) ١٩٧٥ فان اللجنة :

(أ) تبدأ عملها فور اتخاذ القرار ، وتقدم تقريرا الى الجمعية العامة فى دورتها الثلاثين عما أحرز من تقدم • كما تقدم تقريرا الى الجمعية العامة فى دورتها الحادية والثلاثين عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى •

(ب) تأخذ فى الاعتبار ـ لدى ممارستها لأعمالها ـ المقترحات والوثائق المتعلقة بموضوع اعادة التشكيل (١) •

(جـ) تدعو جميع هيئات الأمم المتحدة بما فيها اللجان الاقليمية والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية ، للاشتراك فى عمل على مستوى المديرين ، والرد على ما قد تقدمه اليها اللجنة من طلبات للحصول على معلومات أو آراء أو بيانات عن الموضوع •

٢ ـ طبقا لما جاء فى بيان الأمين العام الذى ألقاه فى افتتاح الدورة الأولى للجنة المخصصة فان أعمال ومناقشات اللجنة ينبغى أن تتم حول اعادة التشكيل مع الوعى التام ببعض المبادىء الأساسية للتعاون الاقتصادى الدولى كالعالمية ، والاعتماد المتبادل بين الدول ، والعلاقات المشتركة بين المشاكل الدولية ، وما يتبع ذلك من ضرورة وجود منهج متكامل ذى طابع متعدد الاختصاصات •

٣ ـ طبقا لما جاء فى البيان الاستهلالى الذى أدلى به رئيس اللجنة فان مهمة اللجنة ذات مجال أوسع وتقوم على أساس اطار ايديولوجى ذى نوعية مختلفة • اذ هى لن تشمل كل سلسلة الوكالات المتخصصة وهيئات وبرامج

---

(١) من ذلك الوثائق المقدمة تحضيرا للدورة الاستثنائية السابعة للجمعية العامة عملا بقرار الجمعية العامة ٣٣٤٣ (د ـ ٢٩) وغيره من القرارات المتصلة بهذا الشأن ، بما فى ذلك تقرير الخبراء عن هيكل جديد للأمم المتحدة من أجل تعاون اقتصادى دولى ، ومحاضر المداولات التى جرت فى هذا المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، مجلس التجارة والتنمية ، مجلس ادارة برنامج الأمم المتحدة للتنمية ، وكذلك نتائج المداولات حول الترتيبات المؤسسية التى يجريها مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ومجلس ادارة برنامج الأمم المتحدة لشئون البيئة فى الدورات التالية لتكوين اللجنة •

الأمم المتحدة فى الميدان الاقتصادى والاجتماعى فحسب ، وانما سيتم انجازها فى اطار التقدم نحو اقامة نظام اقتصادى دولى جديد • كما أن اللجنة تستعين فى عملها بالأفكار والاقتراحات المتصلة بالأمر والمنبثقة عن مختلف هيئات ومؤسسات الأمم المتحدة (١) •

---

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة : الدورة الثلاثون ، الملحق رقم ٥ ، ص ٩ •

المبحث الثانى

الاتجاهات الرئيسية التى سادت مناقشات اللجنة

بدأت اللجنة أعمالها فى أواخر سنة ١٩٧٥ ، واستمرت تعقد دوراتها حتى أواخر عام ١٩٧٧ حيث قدمت مشروع تقرير الى الجمعية العامة فى دورتها الثانية والثلاثين لعام ١٩٧٧ ٠

وفيما يلى عرض لأعمال اللجنة على مدار الثلاث سنوات من ١٩٧٥ الى ١٩٧٧ وتوضيح الاتجاهات الرئيسية التى سادت مناقشات اللجنة بصدد عملية اعادة التشكيل ، خاصة فيما يتعلق بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠

المطلب الأول

الدورة الأولى (١٩٧٥)

عقدت اللجنة المخصصة دورتها الأولى فى مقر الأمم المتحدة فى الفترة من ١٣ الى ١٩ وفى ٢١ نوفمبر ١٩٧٥ ٠ كما عقدت أثناء هذه الدورة ست جلسات ركزت فيها على الشئون التنظيمية ٠ وهو ما تمثل فى :

١ ـ تحديد موعد الدورات التى ستعقدها اللجنة فى سنة ١٩٧٦ ٠

٢ ـ انشاء فريق عمل غير رسمى يجتمع برئاسة رئيس اللجنة فيما بين الدورات ، وذلك عقب الدورة الثانية للجنة ، على أن يكون الباب مفتوحا لاشتراك جميع الدول وأن يتخذ قرار بشأن حجم وتكوين الفريق بعد اجراء مشاورات فيما بين رئيس اللجنة ورؤساء المجموعات الاقليمية (١) ٠

٣ ـ دعوة أمانة اللجنة الى اعـداد ثبت بما هو متوفر من وثائق الأمم المتحدة التى لها صلة بعمل اللجنة لغرض الرجوع اليه ٠

٤ ـ دعوة المنظمات المعنية للاشتراك فى أعمال الجلسات الرسمية للجنة على مستوى فنى عال ودعوة الرؤساء التنفيذيين لتلك المنظمات للاشتراك بصفة شخصية فى الدورة الثانية للجنة ، والى تقديم ما قد يطلب تقديمه من مساعدة فى الجلسات غير الرسمية وفرق العمل التابعة للجنة (٢) ٠ وقد قام الأمين العام بافتتاح دورة اللجنة مشيرا الى ارتباط اصلاح نظام الأمم المتحدة القائم بالاعتماد المتبادل بين الدول وبترابط المشاكل الدولية ٠ كما أشـار الى ضرورة توافر الارادة السياسية للدول الأعضاء لتحقيق التغير المنشود ٠ وألقى رئيس اللجنة المخصصة بيانا أشار فيه الى تعقد عمل اللجنة والى انها تسترشد فى عملهـا بالأفكار والاقتراحات المتصلة بالأمر والمنبثقة عن مختلف الهيئات والمؤسسات(٣) ٠ وعلى الرغم من غلبة الاجراءات التنظيمية على هذه الدورة ، فقد ألقى بعض ممثلى الوفود كلمات حول أهداف اعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى لنظام الأمم المتحدة ٠ وقد كشفت هذه الكلمات منذ بداية أعمـال اللجنة عن مدى التباين فى مواقف مجموعات الدول الأعضاء بصـدد عملية اعادة التشكيل ٠ **فقد ذكر بعض ممثلى الدول الاشتراكية فى شرق أوروبا أن المهمة الأساسية للجنة تتمثل فى وضع تدابير ترشيد تؤدى الى تحقيق الأهداف التالية :**

١ ـ زيادة فعالية القطاعين الاقتصادى والاجتماعى فى منظمة الأمم المتحدة٠

٢ ـ زيادة التعاون بين الدول ذات النظم الاجتماعية المختلفة وفقا لمبادىء التعايش السلمى ٠

---

(١) أثناء مناقشات اللجنة ، أخذ فريق العمل أسماء وأشكالا مختلفة لتوفيق المصاعب الناجمة داخل اللجنة ، ففريق العمل غير الرسمى أصبح « مجموعة الاتصال » مع مجموعة معاونى الرئيس التى شكلت أخيرا للتوصل الى الاتفاقات النهائية داخل اللجنة ٠
(Ronald I. Melter, Op. Cit., p. 1000).

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة : الدورة الثلاثون ، الملحق رقم ٥ ، ص ٤ ـ ٥ ويلاحظ أنه قد حضر الدورة الأولى للجنة فى ١٩٧٥ ممثلو ١٠٨ دولة عضوا بالامم المتحدة وممثلو ٧ وكالات متخصصة ٠٠ لمعرفة أسماء هذه الدول وتلك الوكالات انظر ص ٢ من نفس المرجع ٠

(٣) الوثائق الرسمية للجمعية العامة : الدورة الثلاثون ، الملحق رقم ٥ ص ٦ ـ ٧ ، ص ٨ ـ ٩ ٠

٣ ـ تدعيم كفاح البلدان النامية فى سبيل الاستقلال الاقتصادى ٠

٤ ـ توطيد السلم والأمن باعتبار ذلك شرطا مسبقا للتنمية والتعايش الاقتصادى ٠

٥ ـ تمكين البلدان النامية من المشاركة على قدم المساواة فى الحياة الاقتصادية الدولية وتمتعها بالسيطرة بغير قيود على مواردها الطبيعية ٠

٦ ـ الاضطلاع بمهمة اعادة التشكيل بطريقة تتفق مع ما نص عليه الميثاق (١) ٠ أما ممثلو دول ال ٧٧ فقد رأوا أن أهداف اعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى تتمثل فى :

١ ـ جعل الأمم المتحدة أكثر كفاءة فى تناول المشاكل الجديدة للتعاون الدولى٠

٢ ـ تطبيق اللامركزية وفقا للأسس التى اقترحها فريق الخبراء ٠

٣ ـ جعل وكالات الأمم المتحدة قادرة على اتخاذ القرارات على غرار المصرف الدولى وصندوق النقد الدولى ، بهدف أن تعكس المصالح المشروعة للدول النامية٠

٤ ـ زيادة تماسك المنظمة وتزويدها بالقدرة على تخطيط السياسة العامة وتحليلها واجراء البحوث بشأنها ، وعلى اكتشاف آفاق التنمية على الصعيدين القومى والدولى ٠ وكذلك زيادة قدرتها على رصد وتحليل العوامل والمشاكل المتعلقة بالتنمية وتجربة الحضارات المختلفة فى العالم أجمع فى هذا الصدد (٢) ٠

المطلب الثانى

الدورة الثانية (١٩٧٦)

عقدت اللجنة دورتها الثانية فى الفترة من ١١ فبراير الى ٤ مارس ١٩٧٦ ٠ وقد أجرت اللجنة خلالها مناقشة عامة ، وصل عدد المشتركين فيها الى ٨٦

---

(١) ممثلو الجمهورية الديمقراطية الألمانية وجمهورية أوكرانيا الاشتراكية السوفييتية وبولندا انظر : محاضر جلسات اللجنة المخصصة : الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة ٣١ ، الملحق ٣٤ أ ، ص ١٩ ، ص ٣٧ ٠

(٢) (ممثلو جامايكا وافغانستان) : انظر المرجع السابق ، ص ١٧ ، ص ٣٤ ٠

متكلما (١) عرضوا وجهات نظرهم حول أهداف ومضمون اعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى لنظام الأمم المتحدة ، والأولويات التى يرونها لمختلف المسائل فى نطاق ولاية اللجنة المخصصة ٠

وفى هذا الصدد قدمت آراء أولية من قبل مجموعات الدول بخصوص المجالات المحددة التى يتعين على اللجنة النظر فيها ٠ وقد كشفت هذه الآراء الأولية عن التوجهات الخاصة والمصالح الأساسية للمشتركين فى مناقشات اللجنة ، على النحو الآتى :

أولا ــ دول المجتمع الاقتصادى الأوروبى :

رأت هذه الدول ضرورة أن تركز عملية اعادة التشكيل على المجالات الرئيسية التالية :

١ ــ تعزيز دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠

٢ ــ اعادة تنظيم الأمانة العامة بما فى ذلك اعادة توجيه وظائف ادارة الشئون الاقتصادية والاجتماعية ٠

٣ ــ تدعيم الأنشطة التنفيذية لنظام الأمم المتحدة من أجل التنمية ٠

٤ ــ النهوض بالتعاون الاقليمى فيما بين الدول النامية ٠

٥ ــ التعاون فيما بين الوكالات والعلاقة فيما بينها وبين المنظمات المختلفة للأمم المتحدة ٠

٦ ــ ترشيد أعمال الهيئات التشريعية وخاصة الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى على نحو يؤدى الى زيادة دورهما (١) ٠

---

(١) اشترك فى أعمال اللجنة خلال عام ١٩٧٦ ممثلون عن (١٢٠) دولة ، وممثلون عن (١٢) وكالة دولية متخصصة بناءا على كل دعوات وجهت اليهم ، ممثلون عن الوكالة الدولية للطاقة الذرية . والاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة ، ممثلون عن المجتمع الاقتصادى الأوروبى والمؤتمر الاسلامى ٠ ولمعرفة أسماء الدول والوكالات التى شاركت فى اجتماعات اللجنة عام ١٩٧٦ ، وكذا بقية النواحى التنظيمية لعمل اللجنة انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة ــ (٣١) الملحق ٣٤ ص ٢٣ ــ ٢٥ ٠

(٣) تم التعرف على آراء دول المجتمع الاقتصادى الأوروبى من خلال المحاضر الموجزة لجلسات الدورتين الأولى والثانية للجنة المخصصة ٠

(A/AC. 179/SR. 3) ; (A/AC. 179/SR. 4) ; (A/AC. 179/SR. 5) ;
(A/AC. 179/SR. 11) ; (A/AC. 179/SR. 15) ; (A/AC. 179/SR. 16) ;
(A/AC. 179/SR. 20) ;

انظر كذلك الوثيقة (A/31/34 Add-1) ص ٢٢ ــ ٢٣ ، ص ٢٦ ــ ٢٧ ، ص ٣١ ،

ثانيا ــ الولايات المتحدة الأمريكية :

رأت ضرورة التركيز على المجالات الرئيسية للمشاكل التى حددها وزير خارجية الولايات المتحدة فى بيانه الذى ألقاه فى الدورة الاستثنائية السابعة وهى:

١ ــ ترشيد عمل المجلس الاقتصادى والاجتماعى .

٢ ــ تكامل برنامج المساعدة المجزأة التى تضطلع بها منظمة الأمم المتحدة .

٣ ــ تقوية دور الأمانة المركزية فى التعاون الدولى والتنمية .

٤ ــ وضع اجراءات أفضل للمشاورات لضمان الاتفاق الحقيقى بين الأعضاء الذين لهم مصلحة عامة فى أى موضوع يكون قيد النظر (١) .

ثالثا ــ اليابان :

رأت اليابان أن يتم التركيز على المسائل التالية :

١ ــ الأجهزة الدولية لاتخاذ القرارات المتعلقة برسم السياسات وتطبيقها على المستوى الشامل وتحديد الأولويات فى القطاعين الاقتصادى والاجتماعى .

٢ ــ الأمانة العامة .

٣ ــ العلاقات بين الوكالات (٢) .

رابعا ــ مجموعة دول شرق أوروبا :

رأت هذه الدول أن تركز اللجنة عملها فى المجالات التالية (٣) :

= ص ٤٤ ، ٤٥ ، ص ٥٠ ، ص ٩٧ ، ص ١٤٢ ــ ١٤٤ ، ص ١٤٨ ــ ١٤٤ ، ص ١٥٦ ــ ١٥٧ . ص ١٩٤ .

(١) وكذلك الوثيقة ; (A/AC. 179/SR. 16) ص ١٥٥

(٢) (A/AC. 179/SR. 14) :

(٣) (A/AC. 179/SR. 3) ; (A/AC. 179/SR. 5) ; (A/AC. 179/SR. 14) ; (A/AC. 179/SR. 18) ; (A/AC. 179/SR. 19) ;
وانظر كذلك الوثيقة (CA/AC./794 SR, 16 ص ١٧ ، ص ١٩ ، ص ٢٣ ــ ٢٥ ص ٤٨ ص ١٣٦ ، ص ١٧٩ ، ص ١٨٥ .

١ ـ تقوية دور كل من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠

٢ ـ دعم الأنشطة التنفيذية ٠

٣ ـ التنسيق والتخطيط ووضع البرامج وصنع الميزانية ٠

٤ ـ تنظيم دور اللجان الاقليمية ٠

خامسا ـ مجموعة دول ال ٧٧ :

أجمعت دول هذه المجموعة على ضرورة الاهتمام بالمجالات الآتية :

١ ـ دور الجمعية العامة باعتبارها الجهاز الأعلى لوضع السياسات العامة ٠

٢ ـ تعزيز دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى باعتباره هيئة للتنسيق ووضع السياسات ، وتوسيع نطاق عمله بما يمكنه من اتخاذ تدابير من شأنها التعجيل باقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ٠

٣ ـ تقوية دور مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ٠

٤ ـ تقوية دور اللجان والهياكل الاقليمية ٠

٥ ـ التنسيق فيما بين الوكالات ٠

٦ ـ خدمات الدعم التى تقدمها الامانة العامة ٠

٧ ـ دعم الأنشطة التنفيذية ٠

٨ ـ تقوية دور وكالات الأمم المتحدة فى اتخاذ القرارات على النحو الذى تقوم به هيئات أخرى مثل صندوق النقد الدولى والبنك الدولى (١) ٠

ويتضح من استعراض الآراء الأولية لمجموعات الدول الاعضاء ملاحظتان أساسيتان : الأولى تتلخص فى أن الآراء السابقة كشفت عن مدى الاختلاف

---

(١)
(A/AC. 179/SR. 5) ; (A/AC. 179/SR. 14) ; (A/AC. 179/SR. 16) ;
(A/AC. 179/SR. 17) ; (A/AC. 179/SR. 21) ; (A/AC. 179/SR. 22) ;
(A/AC. 179/SR. 23) ; (A/AC. 179/SR. 24) ; (A/AC. 179/SR. 23) ;
(A/AC. 179/SR. 27) ;

وانظر كذلك الوثيقة (A/31/34 Add-1) ص ٤٠ ـ ٤٢ ، ص ٥٠ ـ ٥١ ، ص ١٣١ ، ص ١٥٨ ، ص ١٦٣ ، ص ١٩٩ ، ص ٢٠٥ ـ ٢٠٦ ، ص ٢٢٠ ـ ٣٢٢ ، ص ٢٣٢ ، ٢٣٣ ؛ ص ٢٣٨ ، ص ٢٧١ ٠

فيما بين هـذه المجموعات من حيث الأهداف المتوخاة من وراء عمليـة اعادة التشكيل ، والموضوعات التى ينبغى التركيز عليها • أما الثانية فتتمثل فى أن كل مجموعات الدول ـ رغم اختلاف أهدافها ـ قد أجمعت على ضرورة تقوية دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى باعتباره الهيئة التى تضطلع بتنسيق أوجه نشاط التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى (١) •

وعقب اجراء مشاورات على أســاس الآراء الأولية التى أبديت خـلال المناقشة العامة قررت اللجنة المخصصة فى جلستها التاسعة والعشرين المنعقدة بتاريخ ٤ مارس ١٩٧٦ ، أن ينظر فريق العمـل غير الرسمى • فيمـا بين الدورتين الثانية والثالثة للجنة المخصصة • **فى ثمانية موضوعات على النحـو التالى :**

أولا : الجمعية العامة : تحسين الفعالية الشاملة للجمعية العامة فى الوفاء بدورها طبقا للميثاق •

ثانيا : المجلس الاقتصادى والاجتماعى ـ دور وكيفية عمل المجلس فى الوفاء بمسئولياته طبقا للميثاق •

ثالثا : سائر أجهزة الأمم المتحدة للمفاوضات ، بما فى ذلك مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية وغيره من برامج وهيئات الأمم المتحـدة والوكالات المتخصصة (٢) ، والوكالة الدولية للطاقة الذرية والمؤتمرات العالمية المخصصة •

رابعا : أجهزة التعاون على المستوى الاقليمى •

خامسا : الانشطة التنفيذية لنظام الامم المتحـدة : استعراض برامج المساعدة التنفيذية وصناديق التبرعات واجراءات وأجهزة التقييم •

سادسا : التخطيط ووضع البرامج وصنع الميزانية والتقييم : تنسيق وتقييم البرامج والخطط المتوسطة الاجل التى تنفذها المنظمة •

سابعا : التنسيق فيما بين الوكالات •

---

(١) ولعل هذا يثير تساؤلا منذ البداية عما اذا كانت الكيفية التى سيتم بها ترشيد اجراءات وطرق عمل المجلس وتعزيز سلطته واختصاصاته ستكون محل اتفاق مجموعة الدول الأعضاء أم أننا سنواجه بمواقف واتجاهات متباينة فى هذا الصدد •

(٢) فى فهم اللجنة المخصصة أن الأمم المتحدة تعامل مجموعة الاتفاق العام بشأن التعريفات الجمركية والتجارة بوصفها وكالة متخصصة من الناحية العملية • الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة ٣١ ، الملحق رقم ٣٤ ص ٤ • وللاطلاع على نص قرار اللجنة فى دورتها الثانية بخصوص مجالات البحث المحددة : انظر ص ٣ ـ ٥ من نفس المرجع •

ثامنا : خدمات الدعم التى تقدمها الأمانة العامة : الوظائف ، والهياكل التنظيمية ، والأنشطة الاعلامية وشئون الموظفين ٠

المطلب الثالث

الدورة الثالثة (١٩٧٦)

عقدت هذه الدورة فى الفترة من ٢ الى ١١ يونيه ١٩٧٦ ٠ وقد عقدت اللجنة خلالها اجتماعات رسمية وغير رسمية ، واصلت فيها الوفود النظر فى مجالات البحث الثمانية المحددة فى الدورة السابقة ٠ وقد تم تبادل الاراء بشأن ثلاث وثائق غير رسمية قدمت من ممثلى الولايات المتحدة الأمريكية ، والدول الأعضاء فى المجتمع الاقتصادى الأوروبى ، ومجموعة « السبعة والسبعين » ٠ وقد كشفت هذه الوثائق غير الرسمية عن مواقف واتجاهات مجموعات هذه الدول فيما يتعلق بدور المجلس الاقتصادى والاجتماعى كأحد مجالات البحث الثمانية التى حددتها اللجنة ٠

أولا ـ موقف الولايات المتحدة الامريكية :

رأت الولايات المتحدة أن تتخذ الخطوات التالية بالنسبة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى (١) :

(أ) تحسين أعمال المجلس فيما يتعلق بتحضير القضايا الاقتصادية والاجتماعية للنظر فيها من قبل الجمعية العامة منعا لازدواجية الجهود ٠

(ب) تعقد ـ على سبيل التجريب ـ عدة دورات قصيرة لموضوعات معينة طوال فترات العام فيما عدا فترات انعقاد الجمعية العامة ٠

---

(١) انظر الوثيقة (A/31/34) ص ٤٨ ـ ٤٩ ٠ وللتعرف على آراء الولايات المتحدة بصدد بقية مجالات البحث التى حددتها اللجنة ، والتى جاءت بصفة عامة متفقة مع توصيات فريق الخبراء ٠

انظر نفس المرجع من ص ٤٩ الى ص ٥٢ ٠

(ج) أن يستحث الرؤساء التنفيذيون للوكالات المتخصصة والبرامج على المشاركة فى دراسة المجلس للقضايا الداخلة فى مجال اختصاصاتهم ولا سيما فيما يتعلق بالشئون المشتركة بين القطاعات .

(د) يخصص المجلس احدى الدورات القصيرة لاستعراض وتنسيق أنشطة المساعدة الانمائية التى يجرى تنفيذها فى نطاق نظام الأمم المتحدة . على أن يعتمد فى ذلك على تقرير وتحليل شاملين يعدهما جهاز مشترك من موظفى الوكالات يختار خصيصا لهذه الغاية . ويمكن أن يعمل تحت اشراف مدير مؤسسة التنمية التابعة للأمم المتحدة والمقترح انشاؤها .

(هـ) تعزيز دور المجلس فى التنسيق عن طريق اجراء المزيد من المشاورات مع الوكالات والحكومات الأعضاء وما يقدمه اليها من توصيات ، مستفيدا فى ذلك من التقارير والتحليلات الشاملة التى تعدها له الأمانة العامة بخصوص الانشطة الاقتصادية والاجتماعية التى يجرى تنفيذها فى نطاق نظام الأمم المتحدة .

(و) يكثر المجلس من اللجوء الى الاجراءات الاستشارية ، من أجل الوصول الى اتفاق فعلى فيما بين الدول الاعضاء الذين لهم اهتمام خاص بالموضوعات التى تجرى مناقشتها داخل المجلس .

(ز) يقوم المجلس باستعراض هيكل أجهزته الفرعية وتبسيطها ، وذلك بعد دراسة دقيقة لكل حالة من الحالات (١) .

ويتبين من وجهات نظر الولايات المتحدة عدة أمور :

أولا : قصر دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فيما يتعلق بصنع السياسة العامة على القيام بدور تحضيرى للجمعية العامة والمساعدة فى وضع جدول أعمال اللجنة الثانية واعداد مواد لمناقشتها وتقديم مشاريع توصيات للبت فيها من قبل اللجنة . أما الجمعية العامة فهى التى تختص باعداد استراتيجيات السياسة العامة لدى نظرها فى القضايا الاقتصادية والاجتماعية الدولية ، تاركة لأنسب الهيئات — بما فى ذلك المجلس — صياغة طرق تنفيذ هذه الاستراتيجيات من الناحية العملية . وذلك بهدف منع ازدواجية العمل بين المجلس والجمعية العامة .

ثانيا : تقوية دور المجلس فيما يتعلق بتنسيق نشاطات مساعدة التنمية

---

(١) فقد تبين من دراسة للجنة مركز المرأة — خلافا لتوصيات فريق الخبراء — ضرورة الابقاء على هذه اللجنة بسبب الجهود الكبرى التى لم يبدأ تنفيذها فى هذا المجال الهام الا من عهد جد قريب بالرغم من أن أوانها قد حان من وقت طويل .

التى يجرى تنفيذها فى اطار نظام الأمم المتحدة وتنسيق أوجه نشاط الوكالات • على أن يمارس المجلس دوره فى هذا الصدد عن طريق اتفاق الرأى وتشجيع التعاون بين الوكالات وليس عن طريق اصدار الأوامر •

ثالثا : تأييد الأخذ بأسلوب اتفاق الآراء والتخلى قدر المستطاع عن نظام التصويت المتبع داخل المجلس •

ثانيا — موقف الدول أعضاء المجتمع الاقتصادى الأوروبى (١) :

رأت هذه الدول أنه ينبغى التدرج فى عمل اللجنة من الخاص الى العام • ويترتب على ذلك ان تعد مقترحات بشأن الأجهزة والمجالات الاخرى عدا الجمعية العامة ، تهدف الى تحقيق قدر أكبر من الفعالية لقرارات الجمعية العامة فى صدد وضع سياسات عالمية متسقة للتعاون الدولى فى الميدانين الاقتصادى والاجتماعى • وذلك بوصف الجمعية العامة الجهاز الأعلى فى نظام الأمم المتحدة • وفى هذا الاطار رأت دول المجتمع الاوربى أن يتم تهيئة الظروف التى يستطيع المجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يتمتع فى ظلها بالمرونة والفعالية اللازمين لتناول المناقشات التقنية المتعلقة بالسياسات العامة • **ويكون ذلك على النحو التالى :**

(أ) تخطيط برنامج عمل المجلس ، واختيار مسائل رئيسية يركز عليها المجلس ، واجراء مناقشات كبرى على مستوى سياسى عال (الوزراء) ، مما قد يسهل الاتفاق على نهج دولى مشترك ازاء هذه المسائل •

(ب) عقد دورات قصيرة للمجلس تكرس لموضوعات معنية •

(ج) قيام المجلس فى نهاية برنامج أعماله باعداد توصيات لتقدم الى الجمعية العامة بشأن تنظيم الأعمال فى الجمعية العامة فيما يتعلق بالبنود التى وردت فى جدول أعمال المجلس (٢) •

(د) تشجيع الأمانة العامة للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة على الاشتراك بنشاط أكبر فى أعمال المجلس •

---

(١) انظر الوثيقة (A/31/34) ص ٥٤ — ٥٥ • وللتعرف تفصيلا على آراء المجموعة بصدد بقية المجالات المحددة والتى تتفق كذلك مع مقترحات فريق الخبراء انظر نفس المرجع من ص ٥٥ الى ص ٥٩ •

(٢) بأن يشير المجلس فى تقريره الى الجمعية العامة الى البنود التى استقصاها بطريقة شاملة ، والمسائل التى ترك الباب مفتوحا فيها أمام الجمعية العامة بشان القضايا الكبرى والبنود التى يرى المجلس أنه من المفيد متابعة المناقشة بشأنها على المستوى التقنى قبل احالتها فى دورة لاحقة الى الجمعية العامة •

(هـ) تدعيم دور المجلس التنسيقى فى النواحى الآتية :

١ ـ التخطيط ووضع البرامج وصنع الميزانية والتقييم .

٢ ـ التنسيق فيما بين الوكالات . ويتأتى ذلك من خلال تحسين أساليب عمل اللجنة الادارية للتنسيق ، وتعزيز دور لجنة البرنامج والتنسيق .

(و) توجيه نظر المجلس الى المشـــاكل الناشئة فى الاطـــار الاقليمى ، لمناقشتها واتخاذ التدابير اللازمة بشأنها . والظـــاهر من الآراء الأولية لدول المجتمع الاقتصادى الأوروبى انها تتطابق مع موقف الولايات المتحدة بالنسبة لدور المجلس بصـــدد التنسيق ، ولكنها تزيد على رأى الولايات المتحدة فيمـا يتعلق بدور المجلس فى مناقشة السياسة العامة الرئيسية . حيث ترى هذه المجموعة العمل على تعزيز الأهمية السياسية للمجلس الاقتصادى والاجتماعى وذلك بادخال نظام الدورات الخاصة التى تخصص لموضوعات معينة ، واجراء مناقشات كبرى على مستوى سياسى عال (مستوى الوزراء) .

ثالثا ـ موقف مجموعة الـ ٧٧ (١) :

طالبت هذه الدول بأن تتخذ الخطوات الآتية :

١ ـ تنظيم عمل المجلس الاقتصادى والاجتماعى بطريقة تتيح له العمـل على نحو متصل . وعليه أن يقدم توصيات فى مجال السياسة العامة وينسـق أنشطة الأمم المتحدة فيما يتعلق بما يلى :

(أ) جميع المسائل المتعلقة بالتعاون الاقتصادى الدولى .

(ب) مسائل السياسة العامة على أساس قطاعى وعـــالمى فى الميـــادين الاقتصادى والاجتماعى ومجال حقوق الانسان وغير ذلك من الميادين المتصـلة بهذه الأمور .

(جـ) الأنشطة التنفيذية .

٢ ـ تنظيم برنامج عمل المجلس مرة كل سنتين ، وعقد دورات قصيرة تخصص لبحث موضوعات معينة .

---

(١) انظر الوثيقة (A/31/34) ص ٦٠ ـ ٦١ ، وللتفصيل حول آراء مجموعة السبعة والسبعين بخصوص مجالات الأخرى انظر نفس المرجع ص ٦١ ـ ٦٦ حيث تؤكد فيها على تقوية دور الجمعية العامة ، واللجان الاقليمية ، وأجهزة المفاوضات وخاصة الأونكتاد ، واشراك الوكالات المتخصصة على نحو أكثر فعالية فى أعمال المجلس الاقتصادى والاجتماعى .

٣ ـ اضطلاع المجلس بالمسئولية المباشرة على أعمال هيئاته الفرعية التى يتعين الغاؤها .

٤ ـ عقد اجتماع سنوى على المستوى الوزارى ، أو أى مستوى سياسى عال آخر ، يخصص لاستعراض الحالة الاقتصادية والاجتماعية فى العالم .

٥ ـ تمكين جميع أعضاء الأمم المتحدة الذين يودون الاشتراك فى أعمال المجلس من ذلك الى أقصى حد ممكن .

٦ ـ فى مجال التنسيق .

(أ) ينبغى أن تعكس الأنشطة التنفيذية أولويات الجمعية العامة والمجلس فيما يتعلق بتخصيص الموارد .

(ب) تدعيم دور المجلس فى مجال التخطيط ووضع البرامج والميزانية . وذلك من خلال تعديل اختصاصات لجنة البرنامج والتنسيق والنهوض بمستوى تمثيلها وقيام تعاون وثيق بينها وبين اللجنة الاستشارية لشئون الادارة والميزانية ، بما فى ذلك عقد اجتماعات مشتركة بين اللجنتين كلما اقتضى الأمر ذلك .

(جـ) قيام الوكالات المتخصصة بالاعمال التحضيرية اللازمة للمجلس والجمعية العامة ، وذلك بتقديم بدائل للعمل يمكن النظر فيها من قبل الجهازين .

كما يجب أن تتجاوب الوكالات مع التوصيات والتوجيهات الخاصة بالسياسة العامة والصادرة عن الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى . وبالاضافة الى ذلك يتعين تعديل تكوين لجنة التنسيق الادارية بحيث تتمثل فيها الاهتمامات ذات الأولوية للجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى .

ويظهر من استعراض آراء مجموعة السبعة والسبعين استمرار الصورة القائمة المتكونة لدى الدول النامية عن المجلس الاقتصادى والاجتماعى ويتجلى ذلك فى الآتى :

١ ـ ترى مجموعة السبعة والسبعين فى الجمعية العامة الجهاز الرئيسى لتقرير السياسة والتفاوض فى الميدانين الاقتصادى والاجتماعى . ومعنى هذا أن تعزز دور المجلس بما يدعم دور الجمعية العامة فى هذا الصدد (تقديم توصيات فى مجال السياسة العامة الى الجمعية العامة) .

٢ ـ تؤكد دول المجموعة على دور مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية باعتباره الجهاز الرئيسى التابع للجمعية العامة والمسئول عن التداول والتفاوض

والاستعراض والتنفيذ فى مجال التجارة الدولية وما يتصل بهـــا من مجـالات التعاون الاقتصادى الدولى ، وذلك كخطوة نحو تحقيق الهدف النهائى المتمثل فى انشاء منظمة عالمية للتجارة والتنمية •

٣ ـ تصر المجموعة على زيادة عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وخاصة اذا ما تقرر الغاء بعض هيئاته الفرعية • وهو ما ينم عن تمسكها بمبدأ الأغلبية العددية كمصدر رئيسى لقوتها •

رابعا ـ موقف مجموعة دول شرق أوروبا :

فى الواقع لم تقدم هذه المجموعة وثيقة متكاملة الى اللجنة فى دورتهـــا الثانية بخصوص آرائها حول مجالات البحث الثمانية التى حددتها اللجنة • ومع ذلك يمكن تجميع أرائها بصدد تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى من خلال البيانات التى ألقاها ممثلو هذه الدول وأدرجت فى محاضر جلســـات اللجنة (١) •

١ ـ ترى هذه الدول أن يعيد المجلس الاقتصادى والاجتماعى تنظيم أعماله بما يمكنه من استعراض وتنسيق الطريقة التى يعمل بها نظام الأمم المتحدة فى تحقيق أهداف البرامج الاقتصادية المتعلقة باقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد والمساعدة فى تحقيق تنمية البلدان بدرجة أسرع •

٢ ـ تطالب هذه الدول بالتريث فى مناقشة الاقتراح الخاص بانعقـــاد المجلس فى حالة مستمرة ، نظرا لما سيترتب على ذلك من آثار ماليـــة وادارية ، كما تدعو الى دراسة التوصية الخاصة بالغاء بعض الهيئات الفرعيـــة ، حيث يصعب على المجلس أن يقوم بعمل تلك الهيئات دون أن يصبح هيئة وظيفية بدلا من أن يؤدى الدور التنسيقى المنوط به بموجب الميثاق •

٣ ـ تدعو هذه الدول الى اتخاذ القرارات على أساس اتفاق الآراء وعدم اللجوء الى التصويت الا فى حالة الفشل فى التوصل الى اجماع فى الرأى •

٤ ـ لا تحبذ هذه المجموعة زيادة عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى، لما قد يترتب على توسيع العضوية من شل فاعلية المجلس ، ومن مطالبة الأجهزة الأخرى كمجلس الامن بتوسيع عضويتها • وتكشف هذه الآراء منذ البداية عن الموقف المتحفظ لدول هذه المجموعة بصدد امكانية اعادة النظر فى الميثاق • اذ ترى المجموعة أن تتم عملية اعادة التشكيل بصفة عامة فى اطار الاحترام الشامل للميثـاق والتقيد الشـديد به • ومن العجيب فى هذا الصدد أن يأتى ممثلو

---

(١) (A/AC. 179 SR. 18) ; (A/AC. 179 SR. 19) ;

الجمهـوريات الاشـتراكية السوفيتية ليعربوا عن ضرورة تعزيز دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، بما يجعله الهيئة التى تضطلع بتنسيق التعـاون الاقتصادى والاجتماعى الدولى ، واعفائه من عبء الأمور الثانوية ، لكى يتمكن من بحث مشاكل العصر الأكثر أهمية ، ومن تقديم توصيات لها قوة الالزام الى الجمعية العامة أو تخويله ـ عند الاقتضاء ـ سلطة اتخاذ قرارات بنفسه (١) ٠

وفى نهاية الدورة الثالثة للجنة المخصصة قام رئيس اللجنة ـ بناء على طلب الوفود ـ باعداد نص موحد لكل الاقتراحات المقدمة من الوفود والاراء التى أبدتها ، مظهرا فيه نقـاط الاتفـاق وكذلك مجـالات الاختلاف ٠ وقررت اللجنة فى جلستها الحادية والثلاثين المنعقدة فى ١١ يونيه ١٩٧٦ ، أن تعقد دورة رابعة فى مقر الأمم المتحدة تبدأ فى ٢٣ سبتمبر ١٩٧٦ ، وأن تجتمع الوفود بصورة غير رسمية فى جنيف فى شهر يوليه ١٩٧٦ أثنـاء الدورة الحـادية والستين للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠ وذلك للنظر فى النص الموحد الذى أعده الرئيس (٢) ٠

المطلب الرابع

الدورة الرابعـة (١٩٧٦)

قامت اللجنـة فى هذه الدورة باجراء مشاورات حـول النص الذى أعده الرئيس وتمخضت هذه المشاورات عن قدر كبير من الاتفاق حول النقاط المدرجة تحت كثير من مجالات البحث ٠ وكانت آراء الوفود محل التقاء بصفة خاصـة حول بعض مجالات البحث المتمثلة فى الجمعية العامة ، والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وسائر أجهزة الأمم المتحدة للمفاوضات ، وهياكل التعاون الاقليمى والتخطيط ووضع البرامج وصنع الميزانية والتقييم ٠

---

(١) (A/AC. 179 SR. 5) ;

(٢) للاطلاع على محتويات النص الموحد غير الرسمى الذى أعده رئيس اللجنة ٠ انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة ٣١ الملحق رقم ٣٤ (أ) ، المرفق الثانى (أ) ٠ ويرجع السبب فى عدم تناوله أنه مجرد تجميع من قبل الرئيس للمقترحات والآراء التى أبدتها الوفود حـول مجالات الاهتمام الثمانية ٠ وهو ما يمكن الوقوف عليه من خلال التعرض للاتجاهات الرئيسية التى سادت أعمال ومناقشات اللجنة فيما بعد ٠

ونظرا للعوائق التى اعترضت أعمال اللجنة كتقارب اجتماعات الأمم المتحدة الاخرى وما فرضه ذلك من عوائق على وقت وموارد الوفود فى اللجنة ـ لم يكن فى وسع اللجنة ان تناقش بالتفصيل مجالات البحث الثلاثة الاخرى فى الدورة الرابعة (١)٠ وطلبت اللجنة من الرئيس أن يعد نصا منقحا لمجالات البحث أولا ، وثانيا وثالثا ، ورابعا ، وسادسا ٠

وقد تضمن النص المنقح بصدد تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى المقترحات التالية :

١ ـ يضطلع المجلس(٢) تحت سلطة الجمعية العامة بالمسئوليات الآتية :

(أ) أن يكون بمثابة المحفل الرئيسى لمناقشة المسائل الاقتصادية والاجتماعية الدولية ذات الطابع العام أو التى تجب معالجتها من زوايا تخصصية متعددة ، ولوضع توصيات بشأن السياسة العامة التى تقوم عليها هذه المسائل وتوجيهها الى الدول الأعضاء والى منظمة الأمم المتحدة فى مجموعها ٠

(ب) أن يقوم بمراقبة وتقييم تنفيذ الاستراتيجيات والسياسات والأولويات العامة التى تحددها الجمعية العامة فى الميدانين الاقتصادى والاجتماعى ٠

(جـ) أن يقوم باستعراضات شاملة للسياسة التى تقوم عليها الانشطة التنفيذية فى اطار الأمم المتحدة ، واضعا فى الاعتبار ضرورة الاتساق مع الأولويات العامة التى تضعها الجمعية العامة فى هذا الصدد ٠

٢ ـ يساعد المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، لدى اضطلاعه بهذه المسئوليات فى التحضير لأعمال الجمعية العامة ٠ وينبغى أن يتضمن هذا التحضير وضع مقترحات بشأن جدول أعمال ، ووثائق ، وبرنامج عمل الدورات القادمة للجمعية العامة ، وأن يقدم توصيات باتخاذ تدابير من قبل الجمعية العامة بشأن مسائل موضوعية ٠

---

(١) هذه المجالات هى : خامسا : الأنشطة التنفيذية لمنظمة الأمم المتحدة ، وسابعا التنسيق فيما بين الوكالات ، ثامنا : خدمات الدعم التى تقدمها الأمانة العامة ٠

(٢) أرجىء النظر فى اقتراح فقرة أخرى فيما يلى نصها :

« ينبغى للمجلس أن يسعى الى وضع اجراءات أكثر فعالية للتشاور من شأنها أن تسهل الوصول الى اتفاق بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو ، وينبغى تحقيقا لهذه الغاية ، أن يحاول ، فى الحالات التى توافق عليها البلدان النامية والبلدان المتقدمة النمو على السواء ، انشاء فرق استشارية مخصصة صغيرة تعكف على اجراء مفاوضات مفصلة على امتداد فترة من الزمن بشأن عدد قليل من الموضوعات البالغة الأهمية والتعقد ، دون الحكم مسبقا على جعل هذه الاجراءات اجراءات ثابتة ٠ الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة (٣١) ، ملحق رقم ٣٤ (A/31/34) ص ١٠ ـ ١١ ٠

٣ ـ ينظم المجلس الاقتصادى والاجتماعى جدول أعماله على أساس فترة سنتين ، ويعقد دورات معينة بموضوعات معينة ٠

٤ ـ يحدد المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، لدى اعداد برنامج عمله ، المسائل التى تتطلب النظر فيها على سبيل الأولوية ٠

٥ ـ يعقد المجلس اجتماعات دورية ، فى المواعيد التى يتفق عليهـا اعضاؤه ، على المستوى الوزارى أو على أى مستوى عال آخر ، وذلك لاستعراض المسائل الرئيسية فى الموقف العالمى الاقتصادى والاجتماعى ٠

٦ ـ يضطلع المجلس الى أقصى حد ممكن بأعمال هيئاته الفرعية ٠

٧ ـ تمكين جميع أعضاء الأمم المتحدة من المشاركة فى أعمال المجلس الاقتصادى والاجتماعى ما رغبوا ذلك وعلى المجلس أن يوالى دعوة الدول غـير الاعضاء الى المشاركة فى مناقشاته بشأن أى موضوع ذى أهمية خاصة بالنسبة لهذه الدول ٠

٨ ـ وعلى الأمين العام والرؤساء التنفيذين لمؤسسات وأجهزة الأمم المتحدة أن يشاركوا فى مداولات المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وأن يقدموا المساعدة الكاملة الى المجلس فى هذا الصدد وفقـا لما يتصل بهذا من توجيهات تشريعية عامة ومحددة ٠

٩ ـ يستعرض المجلس ويقوى علاقاته الاستشارية مع المنظمات غـير الحكومية ، واضعا فى اعتباره على نحو تام متطلبات أحكام الاعلان وبرنامج العمل المتعلقين باقامة نظام اقتصادى دولى جديد ٠ وعلى المجلس أيضـا أن يتقـدم بتوصيات لترشيد وتنسيق ترتيبات اجراء المشاورات مع المنظمات غير الحكومية من جانب مؤسسات الأمم المتحدة فى مجموعها وفى اطار المؤتمرات العالميـة المخصصة (١) ٠

وفى نهاية أعمال اللجنة لعام ١٩٧٦ ، قامت بتقديم تقرير تناول أعمالها حتى نهاية أكتوبر ١٩٧٦ ٠ وأوصت فيه الجمعية العامة بتجديد ولايتها ، بقصد تمكينها من تقديم توصيات نهائية الى الجمعية العامة فى دورتها الثانية والثلاثين عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى دورته العادية الثالثة والستين ٠

---

(١) للاضطلاع على النص الكامل فيما يتعلـق بالمجلس وبقيـة الاجهزة انظر الوثيقـة (A/31/34) ص ٩ : ١٨ ٠

واتفقت اللجنة على انه اذا ما أقرت الجمعية العامة تجديد ولايتها ـ فستمضى فى عملها عام ١٩٧٧ على النحو التالى :

(أ) أن يكون أساس عملها هو النص الموحد الذى أعده الرئيس حول مجالات البحث التى تمت مناقشتها ، بالاضافة الى تلك التى لم تتم مناقشتها ٠

(ب) أن تواصل اللجنة عملها آخذة فى اعتبارها خلاصة جهود المجلس الاقتصادى فى عملية الترشيد والاصلاح التى يقوم بها من جانبه ٠

(ج) أن تولى اللجنة الاهتمام اللازم للمعلومات المقدمة من سائر هيئات ومؤسسات الأمم المتحدة عن التطورات الوثيقة الصلة بولاية اللجنة (١) ٠

المطلب الخامس

أعمال اللجنة خـــلال ١٩٧٧

قررت الجمعية العامة فى دورتها الحادية والثلاثين تجديد ولاية اللجنـة المخصصة بغية تمكينها من تقديم توصياتها النهائية الى الجمعية العامة فى دورتها الثانية والثلاثين عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى دورته الثالثـة والستين (٢) ٠ وعقـدت اللجنـة المخصصة خـلال عـام ١٩٧٧ ثلاث دورات (الخامسة ، والسادسة ، والسابعة المستأنفة) ٠

أولا ـ الدورة الخامسة (٣) :

عقدت فى مقر الأمم المتحدة فى الفترة من ١٦ فبراير الى ٤ من مارس ١٩٧٧ ٠ وفى أثناء الدورة عقد فريق « اتصال غير رسمى » اجتماعات غير رسمية

---

(١) فى الجلسة ٣٣ المنعقدة فى ٢٩ نوفمبر ١٩٧٦ ، اعتمدت اللجنة تقريرها ليقدم الى الجمعية العامة فى دورتها الحادية والثلاثين

(٢) G.A. Res. 421 A (Sess 31) In 27-12-1976.

(٣) انظر الوثيقة (A/32/34) من ص ٦ ـ ص ٧ ٠ وقد أشار الأمين العام فى بيـان القاه فى هذه الدورة فى مبدأ هام يمثل جوهر أية عملية تطوير لنظام الأمم المتحدة ٠ فقد أعلن =

للنظر فى مجالات البحث الثلاثة التى لم تتمكن اللجنة فى الفترة السابقة من مناقشتها بشكل تفصيلى ، وهى التنسيق فيما بين الوكالات ، والأنشطة التنفيذية لنظام الأمم المتحدة ، وخدمات الدعم المقدمة من الأمانة العامة . وقد تم احراز تقدم فيما يتعلق بالتنسيق فيما بين الوكالات ، بينما ظلت صعاب كثيرة تحيط بمجالين مترابطين وهما الأنشطة التنفيذية وخدمات الدعم المقدمة من الأمانة العامة . وقد ظهر ذلك واضحا عندما أعربت بعض الوفود عن تأييدها لانشاء وظيفة مدير عام للتنمية والتعاون الاقتصادى الدولى بهدف توفير قيادة فعالة ، وضمان منهج متعدد الاختصاصات تجاه مشاكل التنمية ، وممارسة تنسيق شامل فى اطار نظام الأمم المتحدة . بينما طالب البعض الآخر بضرورة اجراء المزيد من الدراسات قبل الاضطلاع بدراسة متعمقة لمثل هذا الاقتراح (١) .

ثانيا — الدورة السادسة :

عقدت فى مقر الأمم المتحدة فى الفترة من ٢ الى ٢٠ مايو ١٩٧٧ . وقد وجهت اللجنة اهتمامها فى هذه الدورة الى مجالات البحث التالية : الجمعية العامة ، والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، والأجهزة الاخرى للمفاوضات ، والتعاون الاقليمى والتخطيط ووضع البرامج وصنع الميزانية والتقييم . وعلى ضوء ما أجرى من مناقشات بشأن هذه المجالات ، قام الرئيس بتنقيح أجزاء النص الموحد غير الرسمى الذى يتناول هذه الموضوعات . وجاءت الصياغة المنقحة للنص الموحد تمثل محاولة لتضييق الخلافات فى وجهات النظر بخصوص المجالات السابقة . فنجد أن الاشارة المحددة لتقوية دور الجمعية العامة فى مجالات النقد والمالية والتجارة قد أسقطت واستبدلت بعبارات عامة ومجردة على أن الجمعية العامة يجب أن تضع استراتيجيات شاملة ، وسياسات وأولويات فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية وما يرتبط بها (٢) .

= أنه لما كانت كل منظمة دولية انما تحدثها الحكومات الأعضاء فيها ، فان اعادة التشكيل تتطلب فهما واضحا من جانب الحكومات لغرض وطبيعة كل مؤسسة ولنوع ونطاق العلاقات التى تربط بينها وأساليب العمل الخاصة بكل منها .

(١) تحدث فى هذه الدورة ممثلا جامعة الدول العربية ومنظمة الوحدة الافريقية فأيدا اقتراح انشاء وظيفة « مدير عام للتنمية والتعاون الاقتصادى الدولى » . المرجع السابق ص ٧ .

(٢) كان ذلك استجابة لطلب الحكومات الغربية
Ranald I Meltzer, Op. Cit., p. 1005.

أما بالنسبة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى فقد تضمنت التنقيحات الأساسية ما يلى :

١ - ارجاء معالجة المسألة المتعلقة بنظام الاجراءات الاستشارية داخل نطاق المجلس ، والنظر الى عملية خلق مجموعات استشارية صغيرة على أنها « تجربة » دون الحكم السابق عليها . حتى لا تأخذ طابعا شرعيا أو مؤسسيا .

٢ - التخفيف من حدة التزام جميع أجهزة التفاوض بتنفيذ توصيات السياسة التى تضعها الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى (١) .

وبصفة عامة فان « النص الموحد » وتنقيحاته يمثل « عملية حياكة » لتوصيات تكون مقبولة على نطاق واسع وتحايلا على نقاط الاختلاف داخل اللجنة المخصصة . وكان من نتيجة ذلك التوصل الى اتفاقات هامة فيما يتعلق بالتنسيق فيما بين الوكالات ، والأنشطة التنفيذية ، وخدمات الدعم التى تقدمها الأمانة العامة . وظلت هناك بعض المسائل المعلقة والتى تتصل بدور الجمعية العامة ، وتبسيط هيكل الاجهزة الفرعية للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وتوسيع عضوية المجلس على نحو ما رغبت مجموعة السبعة والسبعين ، والطريقة التى ينبغى بها تحديد التزام الوكالات المتخصصة بتنفيذ التوصيات المحددة الصادرة عن الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى فيما يتعلق بالسياسة العامة .

الدورة السادسة المستأنفة (٢) :

استأنفت اللجنة دورتها السادسة فى ٣٠ سبتمبر ١٩٧٧ لاستعراض التقدم فى المشاورات غير الرسمية التى جرت فى جنيف ونيويورك . وقد تركزت مشاورات جنيف على الأنشطة التنفيذية ، وخدمات الدعم التى تقدمها الأمانة وتم التوصل الى نص يكاد يمثل اتفاق رأى . بينما ظل هناك عدد من المسائل التى لم تحل فى هذه الجوانب ، مثل الاقتراح بانشاء وظيفة مدير عام للتنمية والتعاون الاقتصادى الدولى ، وبعض المسائل المتعلقة بتجميع الاختصاصات داخل الامانة العامة للأمم المتحدة . ونتيجة لمشاورات نيويورك تم اعداد نصوص متفق عليها الى حد ما بالنسبة للجمعية العامة ، وهياكل التعاون الاقليمى والتخطيط ووضع البرامج وصنع الميزانية والتقييم ، والتنسيق فيما بين الوكالات .

---

(١) كان ذلك استجابة لطلب دول مجموعة الـ ٧٧ Ibid., p. 1006.

(٢) انظر الوثيقة (A/32/34) من ص ٩ : ١١ .

أما بالنسبة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى : فقد أمكن الوصول الى اتفـاق عام حول عدد من تدابير الترشـيد التى تستهدف تمكين المجلس من النهوض على نحو أفضل بدوره فى ظل الميثاق بينما لم يتم التوصل الى اتفاق حول الخطوات المحددة التى يمكن اتخاذها بغية تحقيق ذلك الهدف ٠

وفيما يتعلق بالأجهزة الاخرى للمفاوضات فلم يتم التوصل الى اتفـاق حول الطريقة التى ينبغى بها تحديد التزام الوكالات المتخصصة بتنفيذ التوصيات الصـادرة عن الجمعية العـامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى فى مجـال السياسة العامة ٠ وفى نهاية الدورة السادسة المستأنفة ، أجريت مناقشـات مركزة ـ فى اطار توصيات فريق الاتصال ـ حول النص الموحد غير الرسمى٠وقام الفريق بمشاورات غير رسمية ، قدم بعدها توصيات الى اللجنة ٠ وفى ١٤ ديسمبر ١٩٧٧ أقرت اللجنة المخصصة هذه النتائج والتوصيات وقدمتها فى تقرير الى الجمعية العامة فى دورتها الثانية والثلاثين عن طريق المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى دورته الثالثة والستين المستأنفة ٠

المبحث الثالث

توصيات اللجنة المخصصة

فى ١٤ ديسمبر سنة ١٩٧٧ اعتمدت اللجنة المخصصة النتائج والتوصيات التى قدمها اليها فريق الاتصال غير الرسمى ، وقدمتهـــا فى شـــكل تقرير الى الجمعية العامة فى دورتها الثانية والثلاثين وذلك عن طريق المجلس الاقتصـــادى والاجتماعى فى دورته الثالثـــة والستين المستأنفة • وقامت الجمعية العـــامة بموجب القرار رقم (١٩٧) فى الدورة (٣٢) باعتماد نتائج وتوصيات اللجنة كما قدمت اليها ، باستثناء فقرة واحدة قامت بتعديلها وهى تدور حول تعيين المدير العام للانماء والتعاون الاقتصادى الدولى ومهامه ومسئولياته • وقد دعت الجمعية العامة فى قراراتها الأمين العام الى تقديم تقارير الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى تتضمن كيفية تنفيذ نتائج وتوصيات اللجنة المخصصة ، وتحديد القضايا التى تتطلب توضيحا أكثر • كما طلبت من الأجهزة والمنظمات الموجودة فى نطـــاق نظام الأمم المتحدة تنفيذ هذه النتائج والتوصيات كل فى مجـــال تخصصها ، وتقديم تقارير عما أحرز من تقدم الى الجمعية العامة من خلال المجلس الاقتصادى والاجتماعى (١) •

ونعرض فيما يلى لتوصيات اللجنة المتعلقة بتطوير المجلس الاقتصـــادى والاجتماعى بصفة خاصة ، وبتطوير ســـائر أجهزة ومؤسســـات الأمم المتحـــدة بصفة عامة •

ثم نوضح بعد ذلك مواقف الدول الأعضاء من هذه النتائج والتوصيات •

---

(١) (A/32/34 and Corr-1), Annex 1, p. 121.

المطلب الأول

التوصيات المتعلقة بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى (١)

تمثلت التوصيات التى خلصت اليها اللجنة بالنسبة لتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى المقترحات التالية :

١ ـ يقوم المجلس ، سواء بتفويض من الجمعية العامة أو فى اطار ممارسته لما تسنده اليه الجمعية العامة من وظائف ، بالتركيز على المسئوليات التالية :

(أ) مناقشة المسائل الاقتصادية والاجتماعية الدولية ذات الطابع العام أو التى تجب معالجتها من زوايا تخصصية متعددة ، ووضع توصيات بشأن هذه المسائل وتوجيهها الى الدول الأعضاء والى نظام الأمم المتحدة ككل ٠

(ب) مراقبة وتقييم تنفيذ الاستراتيجيات والسياسات والأولويات العامة التى تحددها الجمعية العامة فى الميادين الاقتصادى والاجتماعى وما يتصل بهما من ميادين ، وضمان التنسيق والتنفيذ العملى المتسق ـ على أساس متكامل ـ لقرارات وتوصيات السياسة العامة الصادرة فى هذا الشأن عن مؤتمرات الأمم المتحدة وغيرها من أجهزة نظام الأمم المتحدة ، وذلك بعد أن توافق عليها الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادى والاجتماعى أو كلاهما ٠

(ج) التنسيق الشامل لأنشطة مؤسسات نظام الأمم المتحدة فى الميادين الاقتصادى والاجتماعى وما يتصل بهما من ميادين ، وتنفيذ الأولويات التى تحددها الجمعية العامة لنظام الأمم المتحدة فى هذا الصدد ٠

(د) استعراض السياسة التى تقوم عليها الأنشطة التنفيذية فى نظام الأمم المتحدة واضعا فى الاعتبار ضرورة الاتساق مع الأولويات العامة التى تحددها الجمعية العامة فى هذا الصدد ٠

٢ ـ يساعد المجلس الاقتصادى والاجتماعى لدى اضطلاعه بالمسئوليات السابقة فى التحضير لأعمال الجمعية العامة فى الميادين الاقتصادى والاجتماعى وما يتصل بهما من ميادين ، كيما يتسنى للجمعية العامة أن تولى فى الوقت المناسب الاهتمام الفعال للمسائل الموضوعية المطلوب النظر فيها ٠ وينبغى أن يتضمن هذا التحضير :

---

(١) Ibid., pp. 122-123.

(أ) وضع مقترحات تنظر فيها الجمعية العامة بشأن وثائقها وتنظيم أعمالها فى الميدانين الاقتصادى والاجتماعى ٠

(ب) عمل توصيات باتخاذ تدابير من قبل الجمعية العامة بشأن المسائل الموضوعية ٠

٣ ـ ينظم المجلس أعماله على أساس فترة سنتين ، ويعقد دورات معنية بموضوعات معينة تكون أقصر مدة على مدار السنة ، باستثناء فترة انعقاد الجمعية العامة ، على ان تخصص هذه الدورات لعدة أمور أهمها :

(أ) النظر فى التدابير التى تتخذها منظمة الأمم المتحدة فى ميادين معينة ٠

(ب) استعراض نتائج الأعمال التقنية التى يتم القيام بها فى الهيئات المتخصصة ووضع مبادىء توجيهية لهذه الأعمال ٠

(ج) استعراض الميزانيات البرنامجية والخطط المتوسطة الأجل فى نظام الأمم المتحدة ٠

(د) التوصية بمبادىء توجيهية عامة للأنشطة التنفيذية ٠

٤ ـ ينبغى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، لدى اعداد برنامج عمله لفترة سنتين أن :

(أ) يعين المسائل التى تتطلب النظر فيها على سبيل الأولوية ٠

(ب) يتخذ قرارا بشأن جدول مواعيد وجداول أعمال دوراته المعنية بموضوعات معينة ٠

(ج) يحدد الطريقة التى ينبغى أن يجمع بها ـ تحت عنوان واحد ـ ما يتضمنه جدول أعماله من بنود مترابطة من حيث الموضوع لأغراض النظر فيها ٠ كما يأخذ فى اعتباره ـ لدى صياغة برنامجه ـ امكانية احالة بعض التقارير المقدمة بواسطته الى الجمعية العامة دون مناقشتها ٠ وللمجلس أن يقرر تعديلا لبرنامجه واتخاذ ترتيبات ـ من بينها بوجه خاص ، عقد دورات استثنائية لمعالجة ما قد ينشأ من مشاكل تستحق أن تولى اهتماما دوليا ٠

٥ ـ يعقد المجلس فى المواعيد التى يقررها أعضاؤه اجتماعات دورية على المستوى الوزارى أو على مستوى آخر عال ٠ وذلك لاستعراض المسائل الرئيسية فى الموقف الاقتصادى والاجتماعى العالمى ٠ على أن يتم الاعداد لهذه الاجتماعات اعدادا فعالا ، بحيث يتم التركيز فقط على مجالات السياسة الهامة التى تبرز الاشتراك فى مناقشتها على مستوى عال ٠

٦ – يضطلع المجلس الى أقصى حد ممكن بالمسئولية المباشرة عن أداء وظائف هيئاته الفرعية • على أن يتم ، تبعا لذلك ، انهاء هذه الهيئات أو اعادة تحديد اختصاصاتها أو تجميعها مع استمرار الابقاء على اللجان الاقليمية •

٧ – ترتيبا على ما سبق ينبغى أن يتخذ المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، فى موعد غايته نهاية ١٩٧٨ ، التدابير الآتية :

(أ) انهاء هيئات الخبراء والهيئات الاستشارية التابعة للمجلس ، مالم يتخذ المجلس تدابير ايجابية لتجديد ولايتها ، أو اعادة تحديدها والقيام عند الاقتضاء ، بوضع مواعيد نهائية لاكمال أنشطتها •

(ب) التنسيق الكامل بين اللجان الدولية الحكومية الدائمة ، بما فى ذلك أنهاء بعضها حسب الاقتضاء •

(ج) اعادة تحديد اختصاصات اللجان الوظيفية ، واعادة تجميعها على أساس ترابط علاقاتها المنهجية والموضوعية ، أو اضطلاع المجلس فى الحالات المناسبة بالمسئولية المباشرة عن أعمالها •

(د) اضطلاع المجلس بالمسئولية المباشرة على القيام بالأعمال التحضيرية للمؤتمرات المختصة التى يعقدها المجلس نفسه أو التى تعقدها الجمعية العامة حسب الاقتضاء •

٨ – يمتنع المجلس الاقتصادى والاجتماعى الى أقصى حد ممكن – عن انشاء هيئات فرعية جديدة • وينبغى أن يبذل قصارى جهده لمواجهة الحاجة الى أى هيئات جديدة بعقد دورات معنية بموضوعات معينة على النحو المنصوص عليه سابقا وينبغى للهيئات الفرعية التابعة للمجلس أن تمتنع بدورها عن انشاء فرق عمل جديدة تابعة لها سواء أثناء الدورات أو فيما بينها ، دون موافقة سابقة من المجلس •

٩ – ينبغى فى ضوء الفقرتين ٦ ، ٧ أعلاه ، تمكين جميع الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة ما رغبت فى ذلك ، من الاشتراك فى أعمال المجلس الاقتصادى والاجتماعى على أتم وجه ممكن • وبالاضافة الى ذلك ، ينبغى النظر فى طرق ووسائل جعل المجلس كامل التمثيل • كما ينبغى للمجلس – فى حالة اعادة تجميع اختصاصات هيئات فرعية معينة أن ينظر أيضا فى امكانية اقتران اعادة التجميع هذه بزيادة فى عضوية الهيئة أو الهيئات المعاد تشكيلها ، أن يوالى المجلس دعوة الدول غير الأعضاء للاشتراك فى المداولات بشأن أى موضوع ذى أهمية خاصة بالنسبة لها •

١٠ – ينبغى للأمين العام وللرؤساء التنفيذيين لمؤسسات نظام الأمم

المتحدة ان يشاركوا على نحو أكثر فعاليـــة فى مداولات المجلس الاقتصـــادى والاجتماعى ، وأن يقدموا كامل المساعدة الى المجلس وفقا للتوجيهات التشريعية العامة والمحددة ذات الصلة ٠

١١ ـ يتعين على المجلس الاقتصـــادى والاجتمـاعى أن يدرس ويطور علاقاته الاستشارية مع المنظمات غير الحكومية ، واضعا فى الاعتبار التام أحكام الاعلان وبرنامج العمل المتعلقين باقامة النظام الاقتصـادى الدولى الجديد ٠ كما ينبغى أن يتقدم المجلس بتوصـــيات من أجل ترشـــيد وتنسيق العلاقات الاستشارية مع هذه المنظمات من جانب أجهزة ومؤسسات نظام الأمم المتحدة والمؤتمرات العالمية المخصصة ٠

المطلب الثانى

التوصيات المتعلقة بسائر أجهزة نظام الأمم المتحدة عدا المجلس الاقتصادى والاجتماعى (١)

أولا ـ الجمعية العامة :

أوصت اللجنة بزيادة فعالية الجمعية العامة بوصفها الجهاز الأعلى لنظام الأمم المتحدة فى الميدانين الاقتصادى والاجتماعى وذلك باتخاذ التدابير التالية :

(أ) أن تكون الجمعية العامة المحفل الرئيسى لتقرير السياسة العامة ، وتنسيق التدابير المتخذة على الصعيد الدولى فيما يتصل بالمشاكل الاقتصـادية والاجتماعية ٠

(ب) أن تضع استراتيجيات وسياسات عامة لنظام الأمم المتحدة فيما يتعلق بالتعاون الدولى ، بما فى ذلك الأنشطة التنفيذية فى الميدانين الاقتصادى والاجتماعى وما يتصل بهما من ميادين ٠

---

(١) يلاحظ أننا سنكتفى فى هـــذا المجـــال بعرض التوصيات التى لها صـلة بعمل المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠ وللتفصيل فى ذلك انظر : Ibid., pp. 122, 123-127.

(ج) أن تستعرض وتقيم التطورات الحادثة فى أجهزة أخرى داخل وخارج نطاق الأمم المتحدة ، وأن تقدم بصددها التوصيات اللازمة ٠

ثانيا ــ سائر أجهزة الأمم المتحدة للمفاوضات :

بما فى ذلك مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، وهيئات الأمم المتحدة الأخرى ، والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية والمؤتمرات العالمية المتخصصة ٠ **وقد تلخصت توصيات اللجنة بالنسبة لهذه الأجهزة فى التالى :**

(أ) استرشاد هذه الهيئات ــ لدى اضطلاعها بولايتها ــ بالاطار العام للسياسة المحددة من قبل الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، واضعة فى اعتبارها كامل متطلبات الدول النامية ٠

(ب) قيام هذه الهيئات بتنفيذ توصيات الجمعية العامة والمجلس المحددة فى مجال السياسة وفقا للميثاق وفى نطاق الدساتير الأساسية لكل منها ٠

(ج) تمكين مؤتمر الأمم المتحدة من القيام بدوره بوصفه أحد أجهزة الجمعية العامة للمناقشة والتفاوض والاستعراض والتنفيذ فى ميدان التجارة الدولية وما يتصل به من مجالات التعاون الاقتصادى الدولى ٠ على أن يتعاون مع المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى تنفيذ ما ينهض به المجلس من مسئوليات بموجب الميثاق ٠

ثالثا ــ هياكل التعاون الاقليمى :

أوصت اللجنة بتوسيع اختصاصات اللجان الاقليمية بحيث تصبح المراكز الرئيسية لنظام الأمم المتحدة فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية على مستوى الأقاليم ٠ على أن يؤخذ فى الاعتبار مسئوليات الوكالات المتخصصة وغيرها من هيئات الأمم المتحدة فى مجالات قطاعية محددة ، وكذا الدور التنسيقى لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية ٠ وفى صدد تقوية دور اللجان الاقليمية أوصت اللجنة بالآتى :

(أ) تصبح اللجان بمثابة المراكز الرئيسية العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية كل فى اقليمها الخاص ٠

(ب) تشارك مشاركة فعالة فى الأنشطة التنفيذية التى يجب الاضطلاع بها على طريق نظام الأمم المتحدة بأن تعمل كوكالات منفذة ٠

(جـ) تنهض بالتعاون فيما بين البلدان النامية ٠

رابعا ـ الأنشطة التنفيذية :

يسترشد المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، لدى القيام بالاستعراض الشامل للسياسة التى تقوم عليها الأنشطة التنفيذية من أجل التنمية ، بالأهداف التالية :

(أ) زيادة تدفق الموارد اللازمة للأنشطة التنفيذية على أساس يمكن التنبؤ به ، ويكون مستمرا ومضمونا ٠

(ب) اتساق المساعدة المقدمة مع الأهداف الوطنية والأولويات التى تضعها البلدان المستفيدة ٠

(جـ) توجيه الأنشطة التنفيذية وتوزيع الموارد المتاحة لها بحيث تعكس الاستراتيجيات والسياسات والأولويات الشاملة التى تحددها الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠

(د) تحقيق الكفاءة المثلى وتخفيض التكاليف الادارية مع ما يستتبع ذلك من زيادة فى نسبة الموارد المتاحة لتلبية احتياجات البلدان المستفيدة من المساعدة ٠

٢ ـ تقوية دور الممثل المقيم (أو حسب ما يسمى) بالتشاور مع الحكومة المعنية وبموافقتها) ، بخصوص الأنشطة التنفيذية على مستوى الدولة بحيث يكون مسئولا عن تطوير منهج متعدد التخصصات فى برامج المساعدة الانمائية القطاعية وذلك وفقا للأولويات التى تحددها السلطات الوطنية المختصة ، وعند الاقتضاء بمساعدة فرق التشاور المشتركة بين الوكالات ٠

٣ ـ النظر فى انشاء هيئة ادارية واحدة تحل محل الهيئات الادارية القائمة ، تكون مسئولة عن القيام ـ على الصعيد الدولى الحكومى ـ بادارة ومراقبة الأنشطة التنفيذية التى تضطلع بها الأمم المتحدة فى مجال التنمية ٠

خامسا ـ التخطيط ، ووضع البرامج وصنع الميزانية :

تهدف توصيات اللجنة فى هذا الصدد الى زيادة فعالية عمليات التخطيط ووضع البرامج وصنع الميزانية والتقييم فى نظام الأمم المتحدة ٠ وقد انطوت

توصيات اللجنة فى هذا الخصوص على تدعيم دور المجلس الاقتصادىوالاجتماعى من خلال لجنة البرنامج والتنسيق بوصفها الهيئة الفرعية الرئيسية له وذلك عن طريق :

(أ) اضطلاع اللجنة بالنظر فى المسائل المتعلقة بوضع وتنسيق الخطط والبرامج المتوسطة الأجل بما فى ذلك المفاهيم التى تقوم عليها هذه الخطط ، والتقدم بتوصيات فى هذا الشأن ٠

(ب) وضع توصيات لينظر فيها المجلس الاقتصادى والاجتماعى والجمعية العامة بشأن الأولويات النسبية لبرامج الأمم المتحدة ٠ على أن تمتنع الهيئات الدولية الحكومية الفرعية ، وهيئات الخبراء الفرعية عن وضع توصيات فى هذا الصدد ٠

(ج) قيام المجلس الاقتصادى والاجتماعى باستعراض الاختصاص المنوط الى اللجنة لتحسين برنامجها وأساليب عملها ٠

(د) تطوير طرق منسقة لعرض الميزانية ووضع أسلوب منهجى موحد لتصنيف البرامج ووصف مضمونها واعداد خطط متوسطة الأجل واجراء مشاورات مسبقة قبل اعداد هذه الخطط ٠

سادسا ـ التنسيق بين الوكالات :

أوصت اللجنة باعتماد التدابير التالية :

١ ـ ان يركز التنسيق فيما بين الوكالات على مستوى الأمانات على المهام التالية :

(أ) القيام ـ عملا بالتوجيهات التشريعية العامة ذات الصلة والمحددة من قبل الجمعية والمجلس ـ باعداد توصيات محددة وعملية لكى تقوم الهيئات الدولية الحكومية المعنية بالنظر فيها ٠

(ب) القيام ، بطريقة فعالة ، بتنسيق تنفيذ هيئات الأمم المتحدة وبرامجها ووكالاتها المعنية وفقا للمبادىء التوجيهية والأولويات الصادرة عن الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى فى مجال السياسة ٠

(ح) تطوير التخطيط على نحو تعاونى مشترك ٠ وكذلك التنفيذ المنسق لأنشطة البرامج التى يتم البت فيها على المستوى الدولى الحكومى ٠

٢ ـ ينبغى ـ بارشاد واشراف المجلس الاقتصادى والاجتماعى ـ تبسيط

جهاز اللجنة الادارية للتنسيق ، وأن تتخذ خطوات لدمج التنسيق البيئى والمجلس الاستشارى المشترك بين الوكالات واللجنة الاستشارية لمنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية فى لجنة التنسيق الادارية التى ينبغى أن تضطلع باختصاصات هذه البيئات ·

٣ ــ تعديل جدول أعمال لجنة التنسيق الادارية وطريقة أدائها لأعمالها واجراءات تقاريرها بحيث تعبر بصورة كاملة عن الاهتمامات التى تحظى بالأولوية من جانب الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى . واعادة تنظيم مواعيد تقديم تقارير اللجنة بحيث تتفق مع مواعيد اجتماعات الهيئات الدولية الحكومية المعنية · وينبغى ــ بتفويض من الأمين العام ــ تمكين الأمناء التنفيذيين للجان الاقليمية من الاشتراك بصورة كاملة وفعالة فى أعمال اللجنة كل فيما يهم لجنته من أمور ·

٤ ــ وضع ترتيبات لتحقيق الاتصال بين لجنة التنسيق الادارية والهيئات الدولية الحكومية المعنية للاطلاع على نتائج اللجنة ذات الأهمية بالنسبة لهذه الهيئات ·

٥ ــ استرشاد المجلس الاقتصادى والاجتماعى لدى استعراضه لاتفاقات العلاقة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة بضرورة جعل هذه الوكالات تنفذ توصيات الجمعية العامة والمجلس فيما يتعلق بتنسيق سياساتها وأنشطتها تنفيذا تاما وفوريا ، وفقا لميثاق الأمم المتحدة وفى نطاق الدساتير الأساسية لهذه الوكالات · وبالاضافة الى ذلك ينبغى أن توضع ترتيبات مناسبة لمساعدة الجمعية العامة فيما يتعلق بتنسيق الادارة والميزانية من جانب المجلس الاقتصادى والاجتماعى ولجنة البرنامج والتنسيق واللجنة الاستشارية لشئون الادارة والميزانية ·

سابعا ــ خدمات الدعم التى تقدمها الأمانة العامة :

أوصت اللجنة فى هذا الصدد بالآتى :

(أ) اعادة تشكيل الأمانة العامة بحيث تستطيع تلبية المتطلبات والتوجيهات المتعلقة بالسياسة العامة الصادرة عن الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ·

(ب) قيام الأمانة العامة ــ دعما للهيئات الدولية الحكومية ذات الصلة ، بالتركيز على الوظائف التالية :

١ ــ اجراء البحث والتحليل فى المجالات المشتركة بين التخصصات

ـ مستفيدة عند الاقتضاء ـ بجمع أجزاء نظام الأمم المتحدة ذات الصلة ، وذلك لاعداد توصيات موجزة وعملية بشأن هـذه المسائل وفقا لمتطلبـات المجلس والجمعية العامة .

٢ ـ التحليل القطاعى للبرامج والخطط الموضوعة فى القطاعين الاقتصادى والاجتماعى بهدف تجميع خبرات مؤسسات نظام الأمم المتحـدة فى مرحلة التخطيط ووضع البرامج .

٣ ـ تقديم الدعم الفنى لأنشطة التعاون التقنى فى القطاعين الاقتصادى والاجتماعى التى لا تشملها هيئات أو برامج أو وكالات متخصصة أخرى فى نطاق الأمم المتحدة .

٤ ـ قيام الأمين العام بالتشاور الكامل مع الدول الأعضاء ـ بتعيين مدير عام للتنمية والتعاون الاقتصادى الدولى على مستوى عال ، يكون مسئولا ـ تحت توجيه الأمين العام ـ عما يلى :

(أ) توفير القيادة الفعالة لمختلف عناصر نظام الأمم المتحدة فى مجـال التنمية والتعاون الاقتصادى الدولى ، وفى ممارسة التنسيق الشامل لضـمان اتباع نهج متعدد التخصصات فى معالجة مشاكل التنمية فى نطاق نظـام الأمم المتحدة .

(ب) تحقيق التماسك والتنسيق والادارة الفعالة داخل الأمم المتحدة لجميع الأنشطة المضطلع بها فى الميدانين الاقتصادى والاجتماعى والممولة من الميزانية العادية أو من موارد خارج الميزانية دون المساس بمجال اختصاص أو بصلاحيات أى منها كما هو وارد فى ولايتها التشريعية .

(جـ) يمكن للأمين العام أن يعهد الى المدير العام بمهام أخرى فى مجـالات المسئولية المتصلة بجميع الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية فى الأمم المتحدة ، وأن يقوم الأمين العام بتعيين المدير العام لفترة تصل الى أربع سنوات ، وأن يوفر له ما يلزم من الدعم والموارد .

المطلب الثالث

مواقف الدول الأعضاء من توصيات اللجنة

بعد أن تم اعتماد النتائج والتوصيات التى قدمتها اللجنة المخصصة الى الجمعية العامة في دورتها الثانية والثلاثين ، أدلت الوفود الحاضرة بيانات حول هذه النتائج والتوصيات (١) • ولقد جاءت هذه البيانات لتعكس المواقف المختلفة لمجموعات الدول الأعضاء وتحفظاتها التى لا تزال تقبع خلف توصيات اللجنة -

أولا ـ موقف أعضاء المجتمع الاقتصادى الأوروبى من خلال بيان بلجيكا :

يمكن تلخيص موقف هذه المجموعة فى النقاط التالية :

١ ـ عدم رضا دول المجتمع الاقتصادى الأوروبى عما تم التوصل اليه بصدد عملية اعادة التشكيل • فهذه الدول تهدف الى تحقيق اعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى بصورة جذرية وخاصة فى مجالات الأنشطة التنفيذية والمجالات التى تخضع للمجلس الاقتصادى والاجتماعى •

٢ ـ تصميم دول المجتمع الاقتصادى الأوروبى على أن يتولى الأمين العام نفسه تعيين المدير العام للتنمية والتعاون الاقتصادى الدولى ، وأنه هو وحده الذى يملك تحديد مستوى ورتبة هذا الموظف السامى •

٣ ـ ايلاء الاهتمام اللازم لتحقيق توسيع أكبر فى عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى بهدف التعويض عن ضياع امكانيات التمثيل الناتجة عما يتوقع من الغاء بعض الهيئات الفرعية التابعة للمجلس • كما يجب تمكين المراقبين من الاشتراك بصورة أكمل فى أعمال المجلس الاقتصادى والاجتماعى (٣) •

---

(١) أدلت بلجيكا ببيان باسم الدول الأعضاء فى المجتمع الاقتصادى الأوروبى • بينما أدلت جامايكا ببيان باسم الدول الأعضاء فى مجموعة السبعة والسبعين • وأدلت الجمهورية الديمقراطية الألمانية ببيان باسم مجموعة دول شرق أوروبا الاشتراكية كما أدلت كل من الهند واليابان والولايات المتحدة الأمريكية ببيان منفرد •

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة : انظر الدورة ٣٢ ، الملحق رقم ٣٤ ، ص ٤٤ ، (A/AC. 179/L. 11 Add. 1-Rev. 1), p. 5.

٤ ــ تقبل دول المجتمع الاقتصادى الأوروبى ككل متكامل لا يتجزأ الأحكام المتعلقة باعادة التشكيل وستستمر فى دراسة مشكلة تنفيذ هذه الأحكام ٠ ولكن اذا ما تبين فصل بعض الأحكام الجوهرية عن هذا الكل وجعلها موضوعا لأحكام متميزة فان المجموعة ستضطر الى اعادة النظر ثانية فى موقفها ٠

ثانيا ــ موقف دول المجموعة ال ٧٧ من خلال بيان جامیكا (١) :

١ ــ تنظر الدول النامية الى عملية اعادة التشكيل باعتبارها عملية ضرورية فى مساهمة الأمم المتحدة مساهمة رئيسية فى اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ٠ وهو ما يتطلب بدوره اعادة تشكيل المنظمة وتحسين ترتيبات عملها ٠ كل ذلك من زاوية سعى هذه الدول الى احتلال المكان اللائق بها فى عملية اتخاذ القرارات باعتبارها لم تشارك فى عملية انشاء الأمم المتحدة ولا فى التطور المبكر للمنظمة ٠

٢ ــ ترى الدول النامية أن مناقشات اللجنة قد ركزت فقط على الأمم المتحدة ولم تعط الاهتمام اللازم لقضية الوكالات المتخصصة (٢) ٠

٣ ــ ان ما تم احرازه من تقدم فى اطار اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد لا يضاهى التقدم الذى تحقق على صعيد اعادة تشكيل الأمم المتحدة ٠ ومن ثم فهذه الدول تعلن مجددا التزامها بوضع النظام الاقتصادى الدولى الجديد موضع التنفيذ ، وتأمين اعادة تشكيل الجهاز العام ، لأن ذلك يسهل عمل نظام الأمم المتحدة ككل ٠

٤ ــ تقبل المجموعة أن تكون الجمعية العامة المحفل الرئيسى لتقرير السياسة وتنسيق التدابير المتخذة على الصعيد الدولى لحل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية الدولية وما يتصل بها ٠ كما تؤيد سلطة الجمعية العامة فى مجال اسناد وظائف تفاوضية محددة الى أجهزة أخرى تابعة للمنظمة وأن يكون للجمعية ذاتها سلطة التفاوض فى القضايا التى قد تسند الى هيئات أخرى ٠ كذلك ترى هذه الدول امكانية أن تقدم الجمعية تعزيزا ومساعدة فى مجال دعم وتوسيع نطاق التعاون الاقتصادى المتبادل بين الدول النامية فى اطار ما توافق عليه هذه البلدان من تدابير ٠

---

(١) انظر الوثيقة (A/32/34) من ص ٤٥ : ص ٤٩ ٠

(٢) تستند المجموعة فى ذلك الى الجزء المتعلق باعادة التشكيل من قرار الجمعية العامة ٣٣٦٢ (د أ ــ ٧) والذى يهتم بجعل المنظمة الدولية أقدر على معالجة المشاكل المتعلقة بالتعاون الاقتصادى الدولى بطريقة شاملة وفعالة وأكثر استجابة لمتطلبات النظام الاقتصادى الدولى الجديد وأعمال جميع الوكالات المتخصصة التى لها دخل كبير فى هذه القضايا ٠

٥ ـ تؤيد المجموعة اعادة تأكيد الدور الذى يضطلع به المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى توفير دعم كبير لأعمال الجمعية العامة عن طريق تنظيم أعمـــال المجلس حول دورات معنية بموضوعات معينة ، وعن طريق اضطلاع المجلس ذاته بأعمال هيئاته الفرعية (واعادة تجميعها واعادة تحديدها فى بعض الحالات) ٠

٦ ـ تربط مجموعة السبعة والسبعين بين موافقتها على أية تدابير محددة قد يضعها المجلس بصدد هيئاته الفرعية وبين قيام المجلس ـ قبل اقرار تنفيذ هذه التدابير بالموافقة على الزيادة المقابلة المطلوبة فى عدد أعضاء المجلس ذاته على نحو ما تم مرتين فى الماضى ، لا سيما وأن الأمر لا يستلزم فى نظر المجموعة تعديلا جذريا فى الميثاق ٠

٧ ـ تؤيد المجموعة اعادة تأكيد صفة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية باعتباره الجهاز الرئيسى التابع للجمعية العامة المسئول عن التداول والتفاوض والاستعراض والتنفيذ فى ميدان التجارة الدولية وما يتصل بها من مجـالات التعاون الاقتصادى الدولى ٠

٨ ـ ترى المجموعة أن التوصيات الواردة بصدد أجهزة التعاون الاقليمى ترسى أساسا وطيدا للعلاقات فيما بين نظام الأمم المتحدة واللجـــان الاقليمية والحكومات فى المناطق الاقليمية نفسها ٠

٩ ـ ترى المجموعة أن شغل منصب مدير عام للانماء والتعاون الاقتصادى الدولى يجب أن يتحدد بالقدرة على تحقيق التناسق فى جميع الأنشـطة التى يضطلع بها نظام الأمم المتحدة فيما يتصل بالتنمية والتعاون الاقتصادى الدولى ، ولا سيما فى تنفيذ النظام الاقتصادى الدولى الجديد ٠ ذلك أنه لن يتسنى تيسير ذلك فى اطار منظمة الأمم المتحدة مالم يتم توفير مستوى ومركز مناسبين لهذا المنصب يساعدان على ذلك ٠

ثالثا ـ موقف دول شرق أوروبا من خلال بيان ألمانيا الديمقراطية (١) :

١ ـ ترى دول المجموعة أن عمليـة اعادة تشكيل القطاعين الاقتصـادى والاجتماعى لنظام الأمم المتحدة ينبغى أن تتم فى اتساق تام مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة المخصصة للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية وأن تسـعى الى منع الازدواج والتداخل والى تحقيق الأهداف التقدمية المحددة فى قرارات الدورة الاستثنائية السادسة بشأن اقامة نظام اقتصادى دولى جديد وفى ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية ، فضلا عن تنفيذ مهمة اعادة تشكيل العــلاقات

---

(١) انظر الوثيقة (A/32/34) من ص ٥٠ ـ ص ٥٢ ٠

الاقتصادية الدولية على أساس تقدمي وعادل مع مراعاة المصالح المشروعة لجميع البلدان ·

٢ ــ ينبغي أن تفضى عملية اعادة التشكيل الى مزيد من الترشيد فى استخدام الموارد الحالية للمنظمة الدولية ، لا أن يترتب عليها أية زيادة فى الميزانية ·

٣ ــ تتخذ دول المجموعة موقفا مختلفا بصدد أحكام محددة لم تحقق بصددها اللجنة سوى اتفاق جزئى وبصدد الأحكام التى لم يمكن التوصل الى اتفاق بشأنها ·

(أ) فالمجموعة لاتوافق على اقتراح زيادة عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى لأنها تعارض بشدة اعادة النظر فى ميثاق الأمم المتحدة (١) ·

(ب) لا ترى دول المجموعة ضرورة تدعو الى انشاء فئة أخرى من كبار الموظفين (٢) فى الأمانة العامة والشروع فى اجراء اقرار الجمعية العامة لتعيين هؤلاء الموظفين الكبار ·

(جـ) لاتلتزم المجموعة بالاقتراحات المتعلقة بالأنشطة التنفيذية ذات الطابع المالى فيما يتعلق بالتبرعات وبرامج تقديم المساعدة فى اطار منظمة الأمم المتحدة ·

(د) تستعد المجموعة للمشاركة فى دراسة بناءة تجرى فى اطار المجلس الاقتصادى والاجتماعى وفقا للتوصية الواردة فى تقرير اللجنة المخصصة والمتعلقة بمسألة تبسيط وتحسين أنظمة الهيئات الفرعية أو امكانية تحسين أساليب عمل المجلس وتنظيم أعماله ·

(هـ) لا توافق المجموعة على قيام اللجنة المخصصة بالنظر فى مسائل ليست لها صلة بمسألة اعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى لنظام الأمم المتحدة · من ذلك الاقتراح المتعلق بزيادة عضوية اللجنة الاستشارية لشئون الادارة والميزانية ، والاقتراح المتعلق بزيادة عضوية اللجنة واقامة نظام الاتصالات مع المنظمات غير الحكومية والاقتراحات المتعلقة بالدعم المالى لأعمال لجنة البرنامج والتنسيق وبعض الاقتراحات الأخرى ·

---

(١) من الحجج التى تسوقها المجموعة فى ذلك أن الزيادة فى عضوية المجلس تؤدى الى البطء والتعقيد فى الاجراءات ، وأنه اذا انعقد الرأى على زيادة عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى فلا مفر كذلك من زيادة عدد أعضاء مجلس الأمن ومجلس الوصاية · ناهيك عن أن الميثاق بوضعه الحالى يتيح امكانات لم تستخدم بعد · ومن ثم لا يجب اعادة النظر فيه ·

(٢) يقصد بذلك انشاء منصب مدير عام للتنمية والتعاون الاقتصادى الدولى ·

رابعا ـ موقف الهند (١) :

(أ) ترى الهند أن توصيات اللجنة لا تمت بصلة للاطار الأصلى الذى تم فيه تصور عملية اعادة التشكيل والمتمثل فى اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ٠ ومن ثم فان أية توصيات تقدم فيما يتعلق بعملية اعادة التشكيل ـ دون احراز أى تقدم فى مجال اقامة هذا النظام ـ اما أن تكون سابقة لأوانها واما أنها غير واقعية ٠

(ب) لا توافق الهند على التوصية بشأن انشاء منصب مدير عام للانمـاء والتعاون الاقتصادى دون التشاور مع الأمين العام والحصول على موافقته فى هذا الصدد حيث أنه يمثل بصفته رئيسا للأمانة العامة ـ هيئة من الهيئات الرئيسية الست للأمم المتحدة وفقا لأحكام المادة ٧ من الميثاق ٠

خامسا ـ موقف اليابان (٢) :

(١) ترى اليابان أن فكرة عقد دورات تنصب على مواضيع معينة تمثل تحسينا كبيرا فى نظام عمل المجلس ٠ ولكن هذه الخطة الجديدة ، بالاضافة الى تولى المجلس الاقتصادى والاجتماعى أقصى قدر ممكن من المسئولية المباشرة عن أداء مهام بعض هيئاته الفرعية ، أمران ينبغى الاضطلاع بهما فى نطاق تدابير تتخذ لازالة كل ما يعرقل سير أعمال الهيئات الفرعية من عقبات تلافيا لحدوث ارتباك أو ازدواج الجهود ٠

(ب) توافق اليابان على التدابير المتخذة على المستوى الوطنى فيما يتعلق بالأنشطة التنفيذية للمنظمة الدولية ٠ ذلك أن تحسـين الاجراءات وتحقيق التكامل بين الأنشطة التنفيذية على هذا المستوى له أهمية قصوى بالنسبة لتنمية البلدان النامية ٠

سادسا ـ موقف الولايات المتحدة الأمريكية (٣) : يتلخص فى الآتى :

١ ـ تكفل توصيات اللجنة تقوية دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى بحيث يمكن أن يكون جهازا مركزيا لمناقشة القضايا الاقتصادية والاجتماعية الدولية ٠

---

(١) انظر الوثيقة (A/32/34) ص ٥٣ ٠
(٢) نفس المرجع ص ٥٤ ٠
(٣) انظر الوثيقة (A/32/34) من ص ٥٥ الى ص ٥٦ ٠

٢ ــ تقبل الولايات المتحدة التحديد العام لمسئوليات الجمعية العامة بشرط ألا تتجاوز الأحكام ــ فى الواقع ــ السلطة المخولة للجمعية العامة بموجب الميثاق · فالميثاق يدعو الجمعية العامة الى « تشجيع ايجاد حلول للمشاكل الاقتصادية والاجتماعية الدولية » · ومن ثم فليس من دورها أن تتفاوض على اتفاقات محددة أو أن تضع قيودا على المفاوضات فى نطاق أجهزة أخرى · وعلى هذا الأساس يأخذ الوفد الأمريكى عبارة « تقرير السياسة » (١) · على أنهـا تنطبق فى المقام الأول على الأمانة العامة للأمم المتحدة وعلى برامج وهيئات الأمم المتحدة · وبشكل أعم يفهم « تقرير السياسة على أنه وضع مبادىء توجيهية عامة لها طابع التوصيات وليس اتخاذ القرارات · ويجب على الأمم المتحدة عند وضع هذه المبادىء التوجيهية أن تسعى الى تحقيق اتفاق رأى حقيقى قمين بأن ينعكس فى الأجهزة الأخرى ·

٣ ــ تفهم الولايات المتحدة عبارة « أن تنفذ الوكالات المتخصصة على نحو تام وعاجل توصيات الجمعية والمجلس المحددة فى مجال السياسة وفقا لميثاق الأمم المتحدة وفى نطاق الدساتير الأساسية لكل منها ، على أنها تتمشى مع طابع التوصيات التى تتسم به تلك القرارات المتخذة بموجب الميثـاق ، والاتفاقات المنظمة للعلاقات بين المنظمات المعنية · وأن النص يتحدث عن توصيات لا عن قرارات · وينطبق هذا الفهم على أية اشارات مماثلة فى توصيات اللجنة ·

٤ ــ تتحفظ الولايات المتحدة على الفقرات المحددة التالية :

(أ) فقرة « ··· وللجمعية العامة أن تعهـد الى أجهزة أخرى فى نظام الأمم المتحدة ، حسب الاقتضاء ، بمسئولية التفاوض وتقديم توصيات لاتخاذ التدابير اللازمة فى مجالات محددة » · وذلك على أساس أن الميثاق لا يسـند الى الجمعية السلطة فى أن تعهد بالمفاوضات الى أجهزة غير الهيئات الفرعيـة للجمعية العامة ذاتها ·

(ب) الفقرة الخاصة بزيادة عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى · فمع قبول توصيات اللجنة التى تدعو الى النظر فى عضـوية المجلس الاقتصـادى والاجتماعى الا أنه لا ينبغى تفسير ذلك بأى شـكل من الأشكال على أنه يخل بالقرار النهائى الذى يتخذ بعد اجراء هذا النظر ·

(جـ) الفقرة الخاصة بالنظر فى زيادة عدد أعضاء اللجنـة الاستشارية لشئون الادارة والميزانية الى ستة عشر عضوا ·

---

(١) تنص الفقرة الأولى من توصيات اللجنة المخصصة بالنسبة للجمعية العامة على ما يلى :
(أ) ·· ينبغى أن تكون الجهاز الرئيسى لتقرير السياسة العامة وتنسيق التدابير المتخذة على الصعيد الدولى فيما يتصل بهذه المشاكل » ·

المبحث الرابع

تقييم أعمـال اللجنـــة

تقتضى اجراءات التحليل السليم أن يتم تقييم جهود اللجنة المخصصة لاعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى لنظام الأمم المتحـــدة فى ضوء الاعتبارات التالية :

١ ـ ان المهمة التى أنيط باللجنة القيام بها مهمة معقدة • فكما ثبت أن استحداث استراتيجيات من أجل الانماء تكون موضع قبول متبادل ، أمر بالغ الصعوبة ، كذلك فانه ليس من الســهولة بمكان استحداث أجهـزة التعـاون الدولى التى تقتضيها المشاكل الراهنة •

٢ ـ ان النظام الدولى ليس بأكثر أو أقل مما تريده الحكومات الأعضــاء أن يكون • ومن ثم فان الارادة السياسية للأعضاء فى التغلب على الاختـــلافات الكبيرة فى الرأى هو شرط أساسى مسبق لوضع الترتيبات المؤسسية وتكييفها والانتفاع بها انتفاعا فعالا •

٣ ـ ان العملية التى كان على اللجنة أن تقوم بها عملية ذات مجال أوسع، وتتم فى اطار أيديولوجى من نوعية خاصــة • فهى لم تشمل فحسب كامل مجموعة الوكالات المتخصصة وهيئات وبرامج الأمم المتحدة فى الميدان الاقتصادى والاجتماعى ، وانما تمت كذلك فى اطار التقدم نحو اقامة نظام اقتصادى دولى جديد • وعلاوة على ذلك فان اللجنة كانت مدعوة للاسترشاد فى أعمالها بالنتائج الصادرة عن مختلف هيئات المنظمة الدولية •

٤ ـ ان المعايير الخاصة بتقييم الاقتراحات المتعلقة باصلاح هياكل نظام

الأمم المتحدة تواجه صعوبات كثيرة • فقد يقال مثلا ان التغيير فى الهياكل لا يمكن أن يحل محل اتفاق الرأى على السياسات والأولويات والأهداف •

٥ ــ ان قرار الجمعية العامة رقم (٣٣٦٢) والخاص بعملية اعادة التشكيل قد صيغ على نحو غير دقيق • فلم يشر ــ على نحو لا سبيل الى انكاره ــ الا الى البدء فى عملية اعادة التشكيل • وأصبحت المجالات الثمانية التى حددتها اللجنة لا يلائمها اهتماما على سبيل الأولوية هى الشىء الوحيد ــ وليس الأولى ــ الذى تركزت حوله أعمال اللجنة •

٦ ــ ان عملية اعادة التشكيل ليست مجرد عملية ادارية أو تنظيمية تهدف الى تحسين كفاءة الأمم المتحدة ، على الرغم مما لهاتين الناحيتين من أهمية • ان اسناد العملية الى لجنة حكومية دولية تضفى عليها أبعادا سياسية • وبعبارة أخرى قد يكون كثير من التوصيات أو مناهج العمل مقبولة من الناحية الادارية ، ومع ذلك فقد يثبت أنها أقل جاذبية فى ضوء الاعتبارات السياسية • وقد يتحتم تحقيق توازن بين هذين العاملين المتضاربين •

٧ ــ وحيث ان المؤسسات ليست غاية فى حد ذاتها ، وانما وسيلة لتحسين نوعية حياة الانسان ، فانه يمكن اختبار جهود اللجنة فى المدى الذى تعزز فيه فعالية منظمة الأمم المتحدة للسير قدما بأهداف التقدم الاجتماعى ومستويات المعيشة الأفضل فى اطار من الحرية أوسع •

٨ ــ ان اعتماد توصيات اللجنة ليس خاتمة لعملية اعادة التشكيل وانما هو بدايتها • فالتوصيات لا تنفذ من تلقاء نفسها وانما لابد من اتخاذ تدابير محددة لتنفيذها • انها ستقتضى تعاون الأمين العام وموظفيه • وقبل كل شىء فانها ستقتضى أن تواصل الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة جهودها الجماعيه لترجمة المبادىء العامة الى تدابير عملية واستكشاف مجالات جديدة يمكن أن تجرى فيها التعديلات المطلوبة • انه بدون هذا الالتزام المستمر والجهود المستمرة لن تستطيع الأمم المتحدة أن تحشد كامل قدرتها على تحقيق التعاون الدولى فى حل المشاكل الدولية ذات الطابع الاقتصادى أو الاجتماعى أو الثقافى ، أو الانسانى •

تأسيسا على ما سبق يمكن تقييم توصيات اللجنة المخصصة على الوجه الآتى :

أولا ــ بصفة عامة ، يمكن القول بأن التوصيات :

١ ــ تمثل فى مجموعها حلولا وسطا تم التوصل اليها فى أعقاب مفاوضات استمرت قرابة عامين •

٢ ـ تمثل أول جهد شامل لاصلاح واعادة تشكيل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية لنظام الأمم المتحدة ٠ واتخاذ توصياتها من قبل كامل أعضاء الأمم المتحدة ويخلق ولا شك فرصة هامة لتحقيق أهداف سياسية عامة ٠

٣ ـ تهيىء التوصيات بالفعل فرصة لاحراز تقدم فى كثير من المجالات ٠ وهذه المساهمة البناءة تتضح فى ضوء حقيقة أن الميثاق قد جعل أحد المقاصد الأساسية للأمم المتحدة تنسيق أعمال الدول ٠ وهذا أمر يتطلب توافر فهم ورغبة متبادلين فى ايجاد أرضية مشتركة للعمل ٠

ثانيا ـ فيما يتعلق بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

١ ـ بالنسبة لاختصاصات وسلطات المجلس :

يمكن القول بأن توصيات اللجنة لم تول اعتبارا لتركيز اختصاصات المجلس أو للنهوض بسلطاته ٠ فالمجلس ـ طبقا لهذه التوصيات ـ يظل جهازا مسئولا عن قطاع من العمل الاقتصادى والاجتماعى داخل نظام الأمم المتحدة ٠ حيث أكدت التوصيات دوره فى مناقشة المسائل الاقتصادية والاجتماعية الدولية ذات الطابع العام أو التى يجب معالجتها من زوايا تخصصية متعددة ٠ وفى ذات الوقت تضمنت التوصيات ما من شأنه تعزيز دور المجلس فى التنسيق الشامل لأنشطة أجهزة ومؤسسات نظام الأمم المتحدة فى الميدانين الاقتصادى والاجتماعى وما يتصل بهما من ميادين ٠

وبالاضافة الى ذلك ، لم يقترح نزع اختصاص المجلس فيما يتعلق بمسائل حقوق الانسان على نحو ما اقترح بعض الخبراء ٠ بل ان البعض وخصوصا الدول الأعضاء فى مجموعة السبعة والسبعين ـ طالب بأن ينهى المجلس عمل بعض لجانه المساعدة كلجنة مركز المرأة ولجنة التنمية الاجتماعية على أن يختص المجلس بالعمل فى المسائل التى تعنى بها هاتان اللجنتان ٠

وأما عن تعزيز وتقوية سلطات المجلس : فقد تضمنت التوصيات دورا أساسيا للمجلس فى اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ٠ وهو ما يعنى النهوض بدوره كمنبر عام للسياسة لمناقشة الموقف الاقتصادى الدولى ٠ وقد تمثل ذلك فى التوصية بأن يعقد المجلس اجتماعات دورية على المستوى الوزارى ـ تكرس لمناقشة القضايا الاقتصادية والاجتماعية الرئيسية ٠ الا أن سلطات المجلس من حيث اصدار قرارات لها صفة الالزام لما تزل ـ بعد اعتماد توصيات اللجنة ـ قاصرة على القيام بدراسات واعداد تقارير وعمل توصيات حول المسائل الداخلة فى نطاق اختصاصه ٠ ومما ينم عن أن الارادة السياسية للدول الأعضاء

لا زالت لم تتخط بعد حاجز « التزمت السيادى » ، فتسمح للمنظمات الدولية باصدار قرارات لها صفة الالزام ٠ ان مندوب الولايات المتحدة الأمريكية قد أبدى تحفظه عقب اعتماد توصيات اللجنة ـ حول عدة أمور من شأنها النهوض بسلطات الأجهزة الدولية ومن بينها المجلس الاقتصادى والاجتماعى (١) ٠ فاذا ما أضيف الى ذلك اصرار مندوبى دول شرق أوروبا على ضرورة أن يتم كل شىء فى ضوء التقيد الشديد بالميثاق لظهر واضحا مدى الجمـــود فى مواقف الدول الأعضاء بخصوص النهوض بسلطات مختلف أجهزة المنظمة الدولية بما فى ذلك المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠

٢ ـ بالنسبة لزيادة عضوية المجلس :

على الرغم من أن زيادة عضوية المجلس لا تضمن فى حد ذاتها للمجلس القيام بدور فعال ، حيث يستلزم الأمر اتخاذ خطوات علاجية أخرى ، وعلى الرغم من اتفاق جميع الوفود على ضرورة تبسيط هيكل الأجهزة التابعـــة للمجلس واضطلاعه بمسئولياتها ـ على الرغم من ذلك فقد تباينت الآراء داخل اللجنــــة حول زيادة عضوية المجلس ٠ وجاءت صياغة توصيات اللجنة فى هذا الصدد تعكس هذا التباين ، كما جاءت مشفوعة بتحفظات وبيانات تفسيرية أدلت بها الوفود بشأن ذات الصياغة (٢) ٠ فالتوصيات لم تحدد الطرق والوسائل التى يمكن عن طريقها جعل المجلس كامل التمثيل ٠ كما أن عبارة « جعل المجلس » كامل التمثيل تتعارض مع عبـــارة « ويوالى المجلس دعوة الدول غير الأعضـــاء للاشتراك فى مداولاته بشأن أى موضوع ذى أهمية خاصة لهذه الدول ٠ اذ كيف يكون المجلس كامل التمثيل فى ذات الوقت الذى لا تزال هنـــاك دول « غير أعضاء » تقع خارجه وفى انتظار الدعوة للمشاركة فى مناقشات المجلس كمراقبين ليس لهم حق التصويت ٠ أما عن تحفظات وفود الدول بشأن صياغة التوصيات فى هذا الصدد فقد عكست هى الأخرى تباين مواقف مجموعات الدول : فالدول النامية رأت أنه ينبغى ايلاء الاهتمام اللازم لتوسيع أكبر فى عضوية المجلس

---

(١) انظر ص ٢٦٧ من الرسالة ٠

(٢) تقول توصيات اللجنة فى هذا الخصوص : « ينبغى فى ضوء اضطلاع المجلس الى أقصى حد ممكن بالمسئولية المباشرة عن أداء وظائف هيئاته الفرعية ـ تمكين جميع الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة ، ما رغبت فى ذلك ، من الأشتراك فى أعمال المجلس لأقصى مدى ممكن ، وبالاضـافة الى ذلك ، ينبغى النظر فى طرق جعل المجلس كامل التمثيل ، وينبغى للمجلس ، حينما يقرر اعادة تجميع اختصاصات هيئاته فرعية معينة ، أن ينظر فى امكانية اقتران اعادة التجميع هذه بزيادة فى عضوية الهيئة أو الهيئات المعاد تشـــكيلها ٠٠ وينبغى للمجلس دعوة الدول غير الأعضـاء للاشتراك فى مداولاته بشأن أى موضوع ذى أهمية خاصة لها » ٠

للتعويض عن ضياع امكانات التمثيل الناجمة عن الغاء الأجهزة الفرعية وأن تؤخذ الزيادة فى عضوية الأمم المتحدة منذ ١٩٧٣ فى الاعتبار • وذهبت المجموعة الى أنها لن توافق على أية تدابير محددة قد يضعها المجلس بشأن تبسيط أجهزته الفرعية ما لم يكن المجلس فى مركز يتيح له القيام ـ قبل اقرار تنفيذ هذه التدابير ـ بالموافقة على الزيادة المقابلة المطلوبة فى عدد أعضاء المجلس ذاته • خاصة وأن الأمر لا يستلزم فى رأى هذه المجموعة ـ أن تكون هناك أية أهمية غالبة للميثاق فى هذا الصدد •

أما وفود المجتمع الاقتصادى الأوروبى . فقد رأت أنه يجب اعطاء الاعتبار لتوسيع أكبر فى عضوية المجلس بهدف التعويض عن ضياع امكانات التمثيل الناجمة عما يتوقع من الغاء أجهزة فرعية • وبالنسبة لوفد الولايات المتحدة الأمريكية ، فقد رأى النص على أنه يجب أن يقدم المجلس الى الجمعية العامة » توصيات محددة بخصوص توسيع عضوية المجلس • على ألا يخل ذلك بالقرار النهائى الذى يتخذ بعد اجراء هذا النظر • أما دول شرق أوروبا الاشتراكية ، فقد عارضت بشدة تضمين تقرير اللجنة توصيات يتصل تنفيذها باعادة النظر فى ميثاق الأمم المتحدة ، ومن ثم فانهم لم يوافقوا على اقتراح توسيع عضوية المجلس (١) •

٣ ـ بالنسبة للعلاقة بين المجلس وسائر الأجهزة المعنية بالتعاون الدولى الاقتصادى :

طبقا لما تضمنته توصيات اللجنة فى هذا الخصوص ، فان هذه العلاقة ما زالت تتميز بعدم الدقة والوضوح من جانب وتبعية المجلس الاقتصادى والاجتماعى للجمعية العامة من جانب آخر •

ففيما يتصل بالعلاقة بين المجلس والجمعية العامة : تتضمن التوصيات ، ما من شأنه جعل المجلس أداة تحضير للجمعية العامة ، وأداة تنفيذية لها من حيث القيام بمراقبة وتقييم تنفيذ الاستراتيجيات والسياسات والأولويات العامة التى تحددها الجمعية العامة فى الميادين الاقتصادى والاجتماعى وما يتصل بهما من ميادين •

وأما عن علاقة المجلس بالأجهزة الأخرى للمفاوضات فلم تحدد العلاقة بين

---

(١) U.N. Document : (A/AC./179/L, 11/Add. 1/Rev, 1) p. 5.

المجلس وبين الأونكتاد على نحو حاسم وقاطع ٠ وجاءت العبارات فى هذا الصدد عامة وغير محددة على نحو ما جاء فى القرارات الأخيرة للأونكتاد الأول فى ١٩٦٤ ٠ فتوصيات اللجنة تتضمن القيام باتخاذ التدابير المناسبة لتمكين الأونكتاد من القيام بدوره على نحو فعال بوصفه أحد أجهزة الجمعية العامة للمناقشة والتفاوض والاستعراض والتنفيذ فى ميدان التجارة الدولية وما يتصل بها من مجالات التعاون الاقتصادى ٠ على أن يؤخذ فى الاعتبار التعاون مع المجلس فى تنفيذ ما ينهض به الأخير من مسئوليات بموجب الميثاق ٠ وجاءت هذه النصوص تتفق تماما ورغبة الدول النامية التى ما تزال ترى فى الأونكتاد أداتها المفضلة للتعبير عن مصالحها التنموية ٠

وأما عن دور المجلس فى اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ، فانه يمكن القول بأن التوصية الخاصة بأن يعقد المجلس اجتماعات دورية على المستوى الوزارى ، تكرس لمناقشة القضايا الاقتصادية والاجتماعية الرئيسية ، توصية من شأنها - اذا ما وضعت موضع التطبيق - تأكيد الأهمية السياسية للمجلس والنهوض بدوره كمنبر عام للسياسة لمناقشة الموقف الاقتصادى الدولى ولا سيما المشاكل المتعلقة بالتجارة والنقد والغذاء والسكان ٠ وهى القضايا التى تشكل فى مجموعها جوهر النظام الاقتصادى الجديد ٠ الا أن عقد دورات وزارية من قبل المجلس ، لا يمثل فى حد ذاته العلاج الوحيد لقيام المجلس بدور هام فى هذا الصدد ٠ أن اجتماعا للوزراء لا معنى له بدون الاعداد المسبق والتخطيط الجيد وبدون القيادة الواعية القادرة ٠

٤ - بالنسبة لتنظيم اجراءات وطرق عمل المجلس :

تضمنت التوصيات تنظيم جدول أعمال وبرنامج عمل المجلس على نحو يضمن له المرونة والفعالية فى أداء أعمالها ٠ ومع ذلك فقد جاءت تعكس فى هذا الصدد حقيقة التوازن بين مصالح واهتمامات الدول النامية من ناحية والدول المتقدمة من ناحية أخرى ٠ فالدول النامية - أثناء مناقشات اللجنة - كانت تصر على جعل المجلس هو ووكالات الأمم المتحدة - قادرا على اتخاذ القرارات حتى يمكن لهذه الدول أن تشارك على نحو فعال فى عملية اتخاذ القرارات ٠ كذلك كانت تصر على الابقاء على نظام التصويت المتبع داخل المجلس - من استصدار القرارات التى تخدم مصالحها ٠

أما الدول المتقدمة فكانت تركز على مسألة اتخاذ القرارات داخل المجلس باتفاق الآراء وعدم اللجوء الى التصويت الا اذا فشلت المحاولات الرامية الى التوصل الى اجماع فى الرأى ٠ كذلك كانت هذه الدول تطالب باعتماد نظام

الاجراءات الاستشارية لضمان الاتفاق الحقيقى بين الأعضاء الذين لهم مصلحة عامة فى أى موضوع يكون محل معالجة المجلس . وانعكس هذا التباين فى صياغة توصيات اللجنة حيث جاءت خلوا من مطالب أى من المجموعتين مراعاة للتوازن بينهما وتوصلا الى صياغة تكون محل قبول الجميع .

وختاما نشير الى أنه على الرغم من نواحى القصور العديدة فى توصيات اللجنة المخصصة فانها تشكل ـ والحق يقال ـ أرضية مشتركة للعمل على تطوير المنظمة الدولية فى قطاعيها الاقتصادى والاجتماعى .

الفصل الثالث

دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى ترشيد أعماله

فى الدورة الرابعة والخمسين اتخذ المجلس القرار رقم ١٧٦٨(١) المؤرخ فى ١٨ مايو ١٩٧٣ • ويعد هذا القرار أهم المحاولات التى قام بها المجلس للاضطلاع بعملية ترشيد تستند الى اعتماد تدابير مختلفة تتعلق بأهم جوانب مسئوليات المجلس الدستورية وطرق عمله وعمل أجهزته الفرعية ، وذلك بهدف تعزيز دور الأمم المتحدة فى التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى •

---

(١) يلاحظ أنه بعد انقضاء وقت غير طويل على انشاء المنظمة الدولية ، كان المجلس يتخذ من حين لآخر قرارات تتصل بسير وتنظيم عمله :

ففى دورته الثالثة عشر استعرض المجلس طريقة عمله واتخذ القرار ٥٥٧ د ـ ١٣) المؤرخ فى ٢ أغسطس ١٩٥٤ ، الذى يهدف الى تبسيط هيكل المجلس وجدول أعماله وتنظيم مناقشاته (انظر الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة التاسعة ، الملحق رقم ٣ (A/2686)

كما اتخذت تدابير أخرى لاعادة تنظيم عمل المجلس عند الشروع فى عقد الأمم المتحدة الانمائى الأول • وكذلك فى عام ١٩٦٥ عندما نادى الأمين العام باجراء تقييم شامل لأعمال المجلس فى ضوء الشكوك التى ابديت فى ذلك الوقت حول الدور الذى قام به المجلس فى معالجة بعضا من أهم مشاكل التنمية •

(انظر : الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، الدورة السابعة والثلاثون الجلسة ١٣٢٠) •

Walter R. Sharp, U.N. Ecosoc, Op. Cit., pp. 241-243.

وانظر كذلك

فى ٣١ أغسطس ١٩٦٥ ، بدأ نفاذ تعديل الميثاق الذى قررته الجمعية العامة بالقرار ١٩٩١ باء (د ـ ١٧) المؤرخ فى ١٧ ديسمبر ١٩٦٣ ، وزيد عدد أعضاء المجلس من ١٨ الى ٢٧ • وفى ٣٠ يوليه ١٩٧١ ، اتخذ المجلس أربعة قرارات أوصى فيها بزيادة عدد أعضائه مرة أخرى الى ٥٤ ، وبوضع ترتيبات مؤسسية للعلم والتكنولوجيا ولاستعراض وتقييم الاستراتيجية الانمائية الأولية لعقد الأمم المتحدة الانمائى الثانى (القرار ١٦٢١ فى الدورة ٥١) ، وأوصى المجلس الجمعية العامة باعتماد تدابير تنظيمية مختلفة (القرار ١٦٢٢ فى الدورة ٥١) ادرجت الجمعية العامة جوهرها فى القرار ٢٣٤١ (د ـ ٢٩) • ووضع ترتيبات جديدة تتصل بخطة الاجتماعات وجدول الأعمال ، والنظر فى تقارير الهيئات الفرعية ، والوثائق المعروضة على المجلس (القراران ١٦٢٣ ، ١٦٢٤ فى الدورة ٥١) •

ونظرا لأن هذه الجهود قد تمت فى الفترة السابقة ، ناهيك عن أن القرار (١٧٦٨) المتخذ فى ١٩٧٣ يعد أول وأهم محاولة متكاملة قام بها المجلس بصدد ترشيد أعماله فسوف نعرض فقط للاجراءات التى اتخذها المجلس طبقا لهذا القرار •

وقد شملت عملية الترشــيد التى قام بها المجلس طبقــا للقرار ١٧٦٨ (د ــ ٥٤) استعراض :

(أ) الاتفاقيات المنظمة للعلاقات مع الوكالات المتخصصة ٠

(ب) اختصاصات الأجهزة الفرعيـــة للمجلس بما فى ذلك الترتيبــات المؤسسية للبرنامج والتنسيق ٠

(ج) النظام الداخلى للمجلس وهيئاته الفرعية ٠

(د) طرق عمل المجلس وأجهزته الفرعية مع تركيز الاهتمـــام على برنامج العمل وجدول الأعمال وخطة الاجتماعات وجدول مواعيدها والوثائق المعروضة على المجلس وغير ذلك من المسائل ذات الصلة ٠

ونعرض فيما يلى لجهود المجلس فى هــذه الجوانب ، فى أربعة مبــاحث رئيسية :

المبحث الأول

الاتفاقات المنظمة للعلاقات مع الوكالات المتخصصة

يختص المجلس الاقتصادى والاجتماعى طبقا للميثاق (١) بمهمة الوصل بين الوكالات المتخصصة التى تعمل فى المجالات الاقتصادية والاجتماعية الدولية وبين الأمم المتحدة . كما يختص بتنسيق أوجه نشاط هذه الوكالات وذلك عن طريق عقد اتفاقات خاصة مع هذه الوكالات . توافق عليها الجمعية العامة .

وقد اتسمت الاتفاقيات المعقودة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة بعدد من السمات أصبحت لا تتفق وتحقيق درجة أكبر من وحدة القيادة داخل نظام الأمم المتحدة (٢) وذلك بالنظر الى ما طرأ من تغييرات عميقة على هيكل التعاون الاقتصادى داخل نظام الأمم المتحدة ، وما يتطلبه ذلك من ضرورة تعزيز تماسك نظام الأمم المتحدة وقدرته على أن يحقق بوجه خاص أهداف الاستراتيجية الانمائية الدولية .

ومن هنا فقد دعا الجزء الخامس من قرار المجلس ١٧٦٨ (د ـ ٥٤) الى اجراء استعراض للاتفاقيات المنظمة للعلاقات مع الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية فى الدورة (٥٧) فى ١٩٧٤ (٣) ، ودعا المجلس لجنة تنسيق السياسات والبرامج الى الاجتماع من أجل استعراض الاتفاقات المبرمة

---

(١) م ٥٧ ، ٦٣ من الميثاق .

(٢) للتفصيل حول هذه النقطة انظر المبحث الخامس من الباب الأول « العلاقة بين المجلس والوكالات المتخصصة » .

(٣) Ecosoc. Res. 1906, 2/8/1974.

بين الامم المتحدة والوكالات المتخصصة والوكالة الدوليـة للطـاقة الذرية ، وتوصية المجلس بما ترى اللجنة ادخاله من تعديلات وأحكام اضافية على هذه الاتفاقيات . على أن يؤخذ فى الاعتبار بوجه خاص برنامج العمل الخاص باقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ، والاستراتيجية الانمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الانمائى الثانى • ولكن اللجنة لم تنجز المهمة الموكلة اليها ، وطلبت الى المجلس أن يسمح لها بانجاز تلك المهمة فى عام ١٩٧٦ فى ضوء أعمال الجمعية العامة فى دورتها الاستثنائية السابعة •

وفى الدورة (٦٠) فى ١٩٧٦ (١) قرر المجلس أن يسـتعرض فى أقرب وأنسب موعد من عام ١٩٧٧ ، وفى ضوء نتائج وتوصيات اللجنة المخصصة لاعادة التشكيل ومداولات الجمعية العامة فى دورتها (٣١) ، الاتفاقيات المعقودة بين الأمم المتحدة وبين الوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية •

وفى الدورة (٦٢) فى ١٩٧٧ وافق المجلس على أن يسـتعرض هذه الاتفاقيات بعد أن تكون اللجنة المخصصة لاعادة التشكيل قد قدمت تقريرها النهائى (٢) • وقد تضمن قرار الجمعية العامة رقم ١٩٧ (د ــ ٣٢) ، والذى اعتمدت بموجبه نتائج وتوصيات اللجنة المخصصة ، أن يسترشـد المجلس الاقتصادى والاجتماعى لدى استعراضه لاتفاقات العـلاقة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة بالتوجيهات التالية :

١ ــ أن يكون التنسيق فيما بين الوكالات على المستوى الدولى الحكومى محكوما بالتوجيهات والأولويات التى تحددها الجمعية العامة فى مجال السياسة أو التى يحددها المجلس بتفويض من الجمعية العامة •

٢ ــ أن يرمى التنسيق بين الوكالات على مسـتوى الأمانات الى المساعدة بصورة فعالة فى الأعمال التحضيرية المتعلقة بالقرارات الدولية الحكومية ، وفى تنفيذ هذه القرارات وترجمتها الى أنشطة برامج مشتركة أو متكاملة •

٣ ــ أن يراعى التنسيق بين الوكالات على مستوى الأمانات اختصاصات اللجان الاقليمية •

٤ ــ أن يرتكز التنسـيق بين الوكالات على مسـتوى الأمانات على لجنة التنسيق الادارية بقيادة الأمين العام • وينبغى ــ بارشـاد واشراف المجلس الاقتصادى والاجتماعى ــ تبسيط هذا الجهاز وتعديل جدول أعماله واجراءات

---

(١) Ecosoc. Res. 153 14/5/1976.

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة : الدورة ٣٢ ، الملحق رقم ٣ الف ، ص ٢ • (A/32/3/Add. 1).

تقديم تقاريره ، بحيث تعبر بصورة كاملة وسريعة عن الاهتمامات التى تحظى بالأولوية من جانب الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وعن اختصاصات هاتين الهيئتين وبرامج عملهما ٠

٥ ــ أن تنفذ الوكالات المتخصصة توصيات الجمعية العامة والمجلس فيما يتعلق بتنسيق سياساتها وأنشطتها تنفيذا فوريا وفقا لميثاق الأمم المتحدة وفى نطاق الدساتير الأساسية لهذه الوكالات ٠

٦ ــ أن يشارك الأمين العام والرؤساء التنفيذيون نظام الأمم المتحدة على نحو أكثر فعالية فى مداولات المجلس الاقتصادى والاجتماعى (١) ٠

فى الدورة العادية الثانية للمجلس (١٩٧٨) اتفق جميع الأعضاء على أهمية اشتراك الرؤساء التنفيذيين للوكالات المتخصصة واللجان الاقليمية فى أعمال المجلس اشتراكا أكثر فعالية قد يصل الى المشاركة فى التحضير لأعمال المجلس ، واسناد مهمة مناقشة قضايا معينة اليهم ٠ كما اقترح قيام الرؤساء التنفيذيين للهيئات المعنية بتقديم جميع التقارير فى وقت مبكر من دورة المجلس ، قدر الامكان ، بغية تمكن المجلس من التمتع بمزيد من المرونة فى تنظيم أعماله ، وفى ترتيب أولويات أعماله فيما يتعلق بالدورة فى مرحلة مبكرة (٢) ٠

فى عامى ١٩٧٩ ، ١٩٨٠ لم يحرز المجلس تقدما بصدد استعراض الاتفاقيات المعقودة مع الوكالات المتخصصة سوى اعتماد اجراءات جديدة بالنسبة لعملية ارسال التقارير من جانب اللجنة الادارية للتنسيق باعتبارها جهاز المجلس الأساسى فى التنسيق بين الوكالات المتخصصة (٣) ٠

والواقع أن أعمال المجلس فيما يتعلق باستعراض الاتفاقات بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة تكشف عن عدم حدوث أية تغييرات أساسية فى الممارسات القائمة ، وعن عدم النظر بصفة جدية فى مسألة تنقيح هذه

---

(١) 1-U.N. Doc : (A/32/34 and Caar I), Annex I parragraph» :: 50-58, pp. 126-127.

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة : الدورة (٣٣) الملحق رقم ٣ ص ٢٠٩ ٠ (A/33/3)

(٣) تتمثل هذه الاجراءات فى تقديم بيان سنوى مختصر الى المجلس حول العمل الذى تقوم به أجهزة اللجنة الادارية للتنسيق على مدار الاثنى عشر شهرا الماضية فى السنة ، كما ستقدم تقارير اللجنة حول اتفاقات الأمم المتحدة بالنسبة للبرامج والتوصيات المتضمنة بناء على ذلك الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى على أساس سنتين على ألا تحتوى التقارير أية ملاحظات ايضاحية أو تفسيرية ٠
U.N. Doc. (E/1980/100) p. 18 ; (E/1980/80) p. 31.

الاتفاقات . وكون هذه الاتفاقات لم يتم تنقيحها بعد (١) ، قد يعنى أنها قد أثبتت مرونتها وقدرتها على التكيف بدرجة كافية ، وأن الأمر لا يتطلب ادخال تعديلات رسمية على هذه الاتفاقيات لكى تؤخذ فى الاعتبار التطورات الحادثة داخل نظام الأمم المتحدة .

والواقع أنه مع الاعتراف بمرونة هذه الاتفاقيات وقبول المنهج العملى الذى ساد فى تفسيرها ، فان ثمة ملاحظتين هامتين يتعين الاشارة اليهما :

أولهما : ان هذه الاتفاقيات فى صورتها الحالية لم تعد تعكس التطور الحادث فى هياكل ووظائف الأمم المتحدة فى ظل النظام الاقتصادى الدولى الجديد . ومالم يتم تنقيحها بما يضمن تكيفها مع هذا التطور ، فان ذلك سوف يعقد دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى عملية التنسيق داخل نظام الأمم المتحدة .

ثانيهما : ان السبب الرئيسى وراء عدم حدوث أية تغييرات أساسية فى هذه الاتفاقيات يرجع الى تمسك الوكالات باستقلالها وحرصها على سيادتها (٢) .

وفى هذا الاطار يرى البعض (٣) أن من الحكمة ايجاد بديل آخر لاجراء التنقيح الرسمى لهذه الاتفاقات . ويتمثل ذلك فى اتباع الخطوات التالية :

(أ) صياغة التفسيرات من قبل المجلس الاقتصادى والاجتماعى والجمعية العامة وذلك بمساعدة أجهزة أخرى مثل اللجنة الاستشارية لشئون الادارة والميزانية ولجنة البرنامج والتنسيق .

---

(١) فى ١٩٤٩ وبعد مشاورات مع اللجنة الادارية للتنسيق ، ابلغ الأمين العام الجمعية العامة بانه لا توجد حاجة لاجراء التنقيح . وحتى البدء فى عملية اعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى لنظام الأمم المتحدة لم ينظر جديا فى مسألة تنقيح هذه الاتفاقيات . كذلك لم تتمخض أعمال المجلس فى هذا الصدد عن تغييرات أساسية .

Martin Hill, The Administrative Committee on Coordination, Op. Cit., p. 135; Mahdi Elmandjra, Op. Cit., p. 123.

(٢) فى مناقشة لقرار الجمعية العامة ٣٢/١٩٧ ـ ذكر مجلس منظمة الأغذية والزراعة أن العلاقة بين الوكالات المتخصصة والأمم المتحدة فيما يتعلق بهذه المنظمة سوف تستمر فى أن يحكمها ميثاق الأمم المتحدة ودستور واتفاقية العلاقة بين المنظمتين . وجاءت نصوص القرار ٣٢/١٩٧ تشير صراحة الى ذلك ، حيث تضمنت تنفيذ الوكالات المتخصصة لتوصيات الجمعية العامة والمجلس فيما يتعلق بتنسيق سياساتها وانشطتها تنفيذا فوريا وفقا لميثاق الأمم المتحدة وفى نطاق الدساتير الاساسية لهذه الوكالات .

U.N. (6/1979/81), p. 30.

(٣) Martin Hill, U.N. System, Op. Cit., pp. 121-123.

(ب) اجراء المشاورات اللازمة مع الوكالات المتخصصة من خلال اللجنة الادارية للتنسيق وأجهزة الوكالات المعنية ٠

(ج) تقديم ما تم التوصل الى اتفاق بشأنه الى الجمعية العامة للموافقة عليه ٠ وذلك فى صيغة قابلة للتنفيذ من قبل الأجهزة الحاكمة للوكالات المتخصصة ٠

(د) تجنب ادخال أية تعديلات لا تتفق مع دساتير الوكالات المتخصصة ٠ كمحاولة القضاء على سيطرة أجهزتها الحاكمة على البرامج والميزانية الخاصة بهذه الوكالات ٠ لقد أظهرت المناقشات السابقة أن أية محاولة لتضمين ميزانيات الوكالات فى ميزانية واحدة للأمم المتحدة سوف تكون باعثا على احداث انقسام داخل نظام الأمم المتحدة ٠

(هـ) أن يتفهم المجلس الطبيعة المزدوجة لدوره فى التنسيق وأن يتصرف فى هذا الصدد بطريقة تقبلها الوكالات المتخصصة ، وذلك لضمان أن تعكس أولويات الوكالات النظرة الشاملة للمجلس لما يجب أن تكون عليه هذه الأولويات ٠

والواقع أن هذا الرأى يقوم على حقيقة مؤداها ضرورة الحفاظ على سيادة واستقلال الوكالة المتخصصة وحمايتها من أية سيطرة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى على سياساتها وبرامجها ٠

الا أن هذه النظرة يجب أن تتبدل أو على الأقل ينبغى التخفيف من حدتها ، وذلك فى ضوء الحاجة الماسة الى تحقيق درجة أكبر من وحدة القيادة داخل نظام الأمم المتحدة ٠

ان على الوكالات المتخصصة أن تتخلى عن نزمتها السيادى ، وأن تقيم علاقاتها بالأمم المتحدة على أساس من الثقة المتبادلة بغية تحقيق الأهداف المشتركة ٠ كما يجب عليها ألا تنظر الى أى عمل من جانب المجلس الاقتصادى والاجتماعى على أنه يمثل اعتداء على سلطاتها وسيادتها ٠ ومن الناحية الأخرى ، فانه يتعين على كل من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى الاعتراف بأن الوكالات المتخصصة تشكل أجزاء هامة ومكملة لنظام الأمم المتحدة ، وبأنها من خلال تقديم مختلف وجهات نظرها وخبراتها ـ تلعب دورا رئيسيا فى عمل نظام الأمم المتحدة ٠

وفى هذا الصدد يمكننا أن نورد عدة ملاحظات يتعين أخذها فى الاعتبار لدى تنقيح الاتفاقيات المعقودة بين الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة ، بما يمكن من تحقيق الأهداف العامة لنظام الأمم المتحدة دون التورط فى مواجهات بينها وبين الوكالات المتخصصة ٠

١ ـ ينبغى عدم استبعاد ممثلى الوكالات المتخصصة من عملية المشاورات التى تنتهى باتخاذ قرارات رئيسية ، وذلك بالنص فى اتفـاقات العـلاقة على التزام الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى بالتشاور مع الوكالات من خلال الأمين العام قبل اتخاذ أى قرارات تؤثر عليهم (١) •

٢ ـ على الوكالات المتخصصة أن تلتزم بتقديم تقديرات بالتأثيرات المالية لبرامجها وسياساتها تكون أمام الجمعية العامة والمجلس لدى اقرارهما أى مشروع جديد يتضمن تعاون الوكالات المتخصصة •

٣ ـ يجب أن يحدد بدقة مركز ونطاق التمثيل فى اجتماعات كل من الوكالات والأمم المتحدة ، وضمان تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل فى حدود مجـالات الاهتمام ذات الصلة •

٤ ـ تخويل الوكالات حق المشاركة على نطاق واسع فى اللجنة الادارية للتنسيق والأجهزة الأخرى كلجنة تقييم البرامج ولجنة البرنامج والتنسيق ، وذلك تسهيلا لدور المجلس فى كل من التنسيق الادارى والموضوعى (٢) •

٥ ـ يمكن الاستعاضة عن فكرة اقامة ميزانية موحدة وذلك من خـلال تطوير معايير أو ممارسات مالية قابلة للمقارنة • وذلك تغلبا على ما تثيره فكرة الميزانية الموحدة من صعوبات تتعلق بالسياسة والنظام الدستورى والاجرائى •

٦ ـ يجب أن تتخذ الحكومات الأعضـــاء فى الأجهزة الحاكمة للوكالات المتخصصة موقفا ايجابيا من الأمم المتحدة وأن تغير من نظرتها اليها والتى تقوم على أساس الشك والريبة •

٧ ـ ينبغى أن تتمتع قرارات الأمم المتحدة بقوة نفاذ كبيرة بصدد وضع نصوص الاتفاقات المعقودة مع الوكالات المتخصـــصة موضـــع التطبيق الكامل والفعال بما يحقق أهداف ومقاصد الأمم المتحدة •

---

(١) وذلك تجنبا لما قد يترتب على زيادة العضوية وتطور مجموعات العمل من صنع القرارات الرئيسية فى لجان الجمعية العامة والمجلس ومن خلال الاجتماعات العادة والمشاورات غير الرسمية والدورات المغلقة وبالتالى استبعاد ممثلى الوكالات المتخصصة من عملية المشاورات الى حد كبير •

(٢) وذلك اعمالا لنصوص اتفاقات الوصل التى تتضمن أن الوكالات المتخصصة تؤكد نيتها فى التعاون بالنسبة لأية اجراءات قد تبدو ضرورية لجعل تنسيق نشاطاتها ونشاطات الأمم المتحدة أكثر فعالية • وعلى أنها توافق على المشاركة في التعاون مع أى جهاز قد ينشئه المجلس بغرض تسهيل مثل هذا التنسيق •

المبحث الثانى

النظم الداخلية للمجلس ولهيئاته الفرعية

عبر المجلس فى قراره ١٧٦٨ (د ـ ٥٤) ، عن رأيه بأن التعزيز المنشود للدور الرئيسى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى فى التعاون الاقتصادى ، يمكن تسهيله اذا أصبحت الدول الأعضاء ممثـلة على أعلى المستويات السـياسية والدبلوماسية أو على مسـتوى الخبراء بما فى ذلك المسـتوى الوزارى عند الاقتضـاء • كما طالب المجلس فى نفس القرار بأن يقـوم رئيس المجلس ـ بالتشاور مع أعضاء المكتب الآخرين ومع الأمين العـام ـ باجراء مشاورات بالشكل والوقت المناسبين مع الدول الأعضاء والرؤساء التنفيذيين لمؤسـسات الأمم المتحدة ، سواء قبل الدورات العادية أو الاستثنائية أو خلالهما ، وذلك بهدف التحضير لتلك الدورات واعداد جداول أعمالها وتسهيل مهمة المجلس فى ضوء المشاورات المذكورة آنفا (١) •

وفى الدورة السادسة والخمسين أنشأ المجلس الاقتصادى والاجتماعى لجنة مخصصة لموضوع ترشيد أعمال المجلس تجتمع أثناء الدورة • وكان أمام اللجنة مشروع شامل للنظام الداخلى المنقح للمجلس أعدته الأمانة العامة (٢) •

ونظرا لعدم تمكن اللجنة من القيام بدراسة متعمقة للتنقيح المقترح للنظام الداخلى ، قرر المجلس النظر فى المسألة فى الدورة الثامنة والخمسين ، وتكوين فريق عمل يضم على الأقل عضوين من كل مجموعة اقليمية • على أن يكون

---

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة ٣٢ ، الملحق رقم ٣ ألف ، ص ٧ •
(A/32/3/Add-1).

(٢) U.N. Doc. (E/2450) .

مفتــوح العضــوية لأية دولة من الدول الأعضــاء والمهتمة بالأمر ، وذلك لبحث الموضوع ورفع تقرير الى المجلس فى دورته الثامنة والخمسين ٠

فى الدورة (٥٨) فى ١٩٧٥ ـ وبناء على النظر فى تقرير العمل (١) وفى تقرير رئيس حلقة المشاورات غير الرسمية التى عقــــدها المجلس فى دورته ٥٨ (٢) ـ اعتمد المجلس النظام الداخلى له ، وقرر أن يعيد النظر خلال دورته الستين فى النظم الداخلية للجانه الوظيفية (٣) ٠

ومن بين الأحكام الجديدة التى قرر المجلس ادراجها فى نظــامه الداخلى المنقح ما يلى (٤) :

(أ) انتخاب أربعــة نواب لرئيس المجلس بدلا من ثلاثة وذلك لضــمان تمثيل المجموعات الاقليمية تمثيلا أفضل فى مكتب المجلس ٠ (م/١٨) ٠

(ب) ليس للجان المجلس العامة أو الوظيفية باستثناء اللجان الاقليمية ، أن تنشىء هيئات فرعية دائمة أو مخصصة لما بين الدورات دون الحصول على موافقة مسبقة من المجلس (م/٢٤) ٠

(جـ) لا تزود هيئات المجلس الفرعية المنشأة حديثــا بمحاضر حرفية أو موجزة ما لم يأذن المجلس بذلك بصورة محددة (م/٣٨) ٠

(د) يقوم المجلس ولجانه وهيئاته المنعقدة أثناء الدورات بدعوة أية دولة من أعضاء الأمم المتحدة التى ليست من أعضاء المجلس ، أو أية دولة أخرى ، للاشتراك فى المداولات بشأن أى موضوع يهم تلك الدولة بصورة خاصة ٠ ولا يكون للدولة المدعوة على هذا الأساس حق التصويت ، بل لها أن تقــدم مقترحات يمكن طرحها على التصويت بطلب يقدم من أى عضو من أعضاء الهيئة المعنية (م/٧٢) ٠

(هـ) يجوز للمجلس دعوة أية حركة تحرير وطنية معترف بها فى قرارات الجمعية العامة أو وفقا لها للاشتراك ـ دون أن يكون لها الحق فى التصويت ـ فى مداولات المجلس بشأن أى موضوع يهم تلك الحركة بصورة خاصة (م/٧٣) .

---

(١) U.N. Doc. (E/5634).

(٢) U.N. Doc. (E/5677).

(٣) Ecosoc. Res : 1849 (Sess : 58) 9-5-1975.

(٤) للتفصيل حول النص النهائى للنظام الداخلى المنقح للمجلس : انظر منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع (E. 75. 1. 15)

(و) يجوز لممثلى المنظمات الدولية الحكومية التى منحتها الجمعية العامة مركز المراقب الدائم ولممثلى غيرها من المنظمات الدولية المشتركة التى يسميها المجلس على أساس مؤقت أو دائم أن يشتركوا ـ دون أن يكون لهم الحق فى التصـويت ـ فى مداولات المجلس حول المسائل التى تقع فى نطـاق أنشطتها وأنشطة منظماتهم (م/٧٩) ٠

(ز) يقدم الأمين العام للمجلس ، فى كل سنة ذات رقم فردى ، مشروع خطة متوسطة الأجل لمدة أربع سنوات وميزانية برنامجية لمدة سنتين ، تغطى الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والانشطة المتعلقة بحقوق الانسان ٠

ويجوز للمجلس فى حالات مستعجلة بصورة استثنائية أن يطلب الى الأمين العام تنفيذ قرار برنامجى جديد ، على سـبيل الأولوية فى فترة السـنتين الراهنة (م/٣١) ٠

ودعما لدور رئيس المجلس ومكتبـه شـدد أعضـاء المجلس الاقتصـادى والاجتماعى فى دورته العادية الثانية لعام ١٩٧٨ على ضرورة أن يوفر الرئيس وأعضاء المكتب قيادة أكثر فعالية فى تنظيم أعمال المجلس على مدى العـام ٠ واقترح أن يجرى الرئيس والمكتب مشاورات غير رسمية مع أعضـاء المجلس والرؤساء التنفيذيين لهيئات الأمم المتحدة المعنية لدى وضع برنامج العمـل وجدول الأعمال ، وأن يبينوا المجالات التى ينبغى أن تتركز مداولات المجلس حولها ٠ كما اتفق على ضرورة اتخاذ الخطـوات اللازمة من أجل تجنب تكرار المناقشات على صعيد الجلسات العامة واللجان وضمان الالتزام بالمواعيد النهائية لتقديم الاقتراحات وبالحدود الزمنية للبيانات ومراعاة مواعيد افتتاح الجلسات ٠ واقترح كذلك أن يتعهد الرئيس بأن يقدم كل عام الى المجلس والجمعية العامة تحليلا موحدا للمناقشة العامة بما فى ذلك تقديم مبادىء توجيهية تمكن من النظر مستقبلا فى المسائل المعروضة على المجلس واتخاذ اجراءات بشأنها (١) ٠

النظم الداخلية للجان الوظيفية : فى دورته الستين ، قرر المجلس اعادة النظر فى دورته التنظيمية لعام ١٩٧٧ فى النظم الداخلية للجانه الوظيفية بحيث تتفق مع نظامه الداخلى المعدل ٠

وفى الدورة التنظيمية لعام ١٩٧٧ قرر المجلس استعراض مشروع قدمته أمانة المجلس فى هذا الشأن وذلك فى دورته الثانية والستين (٢) ٠ وفى تلك

---

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة ٣٣ ، رقم ٣ ص ٢٠٩ ، ص ٢١٠ ٠ (A/33/3).

(٢) U.N. Doc. (E/5899); Ecosoc, Res. 209, 13-1-1977.

الدورة اعتمد المجلس النص المقترح للنظم الداخلية للجانه الوظيفية الذى أعدته الأمانة (١) .

وقد جاءت هذه النظم فى صورتها المنقحة مطابقة تماما للنظام الداخلى المعدل للمجلس وخاصة فيما يتعلق بمشاركة الدول غير الأعضاء فى اللجان ، وحركات التحرير الوطنية ، والمنظمات الحكومية الأخرى ، والتشاور مع وتمثيل المنظمات غير الحكومية (٢) .

والواقع أن المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وان كان قد أولى اعتبارا لنظمه الداخلية ولنظم هيئاته القضائية ، فانه فى ذات الوقت لم يعط الاهتمام اللازم لمسألة نوعية القيادة داخل المجلس . فطبقا لقواعد واجراءات المجلس الجديدة يصبح عدد نواب الرئيس اربعة بدلا من ثلاثة ، وذلك ضمانا لتمثيل المجموعات الاقليمية تمثيلا أفضل فى مناقشات المجلس . كذلك فان رئيس المجلس فى ممارسته لسلطاته المخولة له بموجب قواعد الاجراءات ، يعلن على افتتاح وانهاء جلسات المجلس ، يوجه المناقشات ، يعطى حق التكلم ، يطرح القضايا للتصويت عليها ، يعلن القرارات ، ويحفظ النظام داخل اجتماعات المجلس ، يحدد الوقت المسموح به للمتكلمين ... الخ (٣) . الا أن هذا كله لا يكفى لتحقيق القيادة المطلوبة داخل المجلس . ان ما يعوز المجلس فى هذا الصدد شخصية ذات مركز مرموق وعلى مستوى عال من التخصص فى العمل الاقتصادى والاجتماعى لنظام الأمم المتحدة ككل ، وذات مهارة وخبرة دبلوماسية وقدرة على أن تولى اهتماما طيلة الوقت لأعمال المجلس الاقتصادى والاجتماعى أثناء وبين الدورات . ذلك أن رئيسا يتمتع بهذه الصفات يمكنه أن يشارك على نحو بناء فى التخطيط للمناقشة العامة ، بما يسهل عملية الأخذ والرد بين الوفود ومديرى البرامج التنفيذية ، وفى تعديل نمط صنع القرار فى المجلس من حيث الاقلال من اجراء التصويت الرسمى على القرارات ، والاستعاضة عن ذلك باجراء المزيد من المشاورات بغية التوصل الى اتفاق عام .

---

(١) Ecosoe, Res. 216 (Ses 62) 26-4-1977.

(٢) للتفصيل حول النص النهائى للنظم الداخلية المنقحة للجان الوظيفة ، انظر منشورات انظر منشورات الأمم المتحدة رقم المبيع (E. 77. I. 10) الأمم المتحدة رقم المبيع

ويلاحظ ان ثمة نوعا من التعارض بين النظام الداخلى المنقح للمجلس وبين نظام لجانه الوظيفية : فالمادة ٢٤ من النظام الداخلى المعدل للمجلس تنص على انه « ليس للجان المجلس العامة أو الوظيفية ، باستثناء اللجان الاقليمية ، أن تنشىء هيئات فرعية دائمة أو مخصصة لما بين الدورات دون الحصول على موافقة مسبقة من المجلس . بينما البند ٢١ من النظم الداخلية للجان الوظيفة لا يتضمن هذا القيد بالنسبة لانشاء اللجان الوظيفية لأجهزة فرعية وانما بالنسبة لامكانية انعقاد مثل هذه الأجهزة الفرعية فى اثناء فترة عدم انعقاد اللجان الوظيفية .

(٣) (E/5683) pp. 13, 15-16.

وعلاوة على ذلك فان النظام الداخلى للمجلس لم يعط اهتماما لتقوية المركز الادارى لرئيس المجلس اذ ينبغى على الأقل أن يكون رئيس المجلس فى مركز مساو لذلك الذى يشغله الرئيس التنفيذى لوكالة متخصصة أساسية ٠ وهو أمر يعد على قدر كبير من الأهمية اذا ما اريد لمناقشـــات المجلس أن تؤتى ثمارها فى ضوء تزايد أهمية الانشطة الاقتصادية والاجتماعية فى نطاق الأمم المتحدة ٠

أن مثل هذه الاجراءات والتعديلات على بساطتها فانها مطلوبة ولازمة اذا ما أريد تجنب تردى مناقشات المجلس الى جدل عقيم وعدم الانغماس فى مواجهات دعائية ٠

المبحث الثالث

طرق عمل المجلس

شدد المجلس الاقتصادى والاجتماعى على ترشيد طرق عملـه وذلك استجابة لقرارات الجمعية العامة (١) ، واعتقادا منه بأن قدرته على أداء مهامه تتوقف الى حد كبير على فعالية طرق عمله وممارساته · وفى هذا الصدد ، اتخذ المجلس عدة ترتيبات تتعلق بالجوانب الاتية :

أ .- برنامج العمل وجدول الأعمال ·

ب - خطة الاجتماعات وجدول مواعيدها ·

جـ - الوثائق ·

المطلب الأول

برنامج العمل وجدول الأعمال

فى دورته الخامسة والخمسين فى ١٩٧٤ قرر المجلس بصدد تنظيم برنامج عمله وجدول أعماله الاتى :

---

(١) القرار رقم ٣٣٤١ (د ـ ٩٢) فى ١٧ ديسمبر ١٩٧٤ ·

١ ـ أن يركز اهتمامه فى الدورات المقبلة على عدد محدود من القضايا الرئيسية المتعلقة بالسياسة المتبعة بغية وضع توصيات عملية محددة ٠

٢ ـ أن تراعى الهيئات الفرعية ، كل فى حدود اختصاصها ـ عند دراستها للمسائل المدرجة فى جدول أعمالها وتقديم تقاريرها الى المجلس ـ الوجهة المعتمدة لأعمال المجلس (١) ، حتى يمكن للمجلس انهاء المناقشات بسرعة والتركيز على اتخاذ القرارات الملائمة ٠

٣ ـ أن يقوم الأمين العام ـ عند اعداد برنامج العمل السنوى ـ بترتيب بنود جدول الأعمال على نحو متكامل بحيث تناقش القضايا المتماثلة والمترابطة فى مناقشة واحدة وتحت بند واحد ٠

فى الدورة التنظيمية لعام ١٩٧٥ قدمت الامانة تقريرا الى المجلس بصدد جدول الأعمال وبرنامج العمل (٢) وقد بينت فيه عدة نقاط هامة :

أولها : أن مجرد الدمج الآلى للبنود يحمل على الاعتقاد الخاطىء بأن جدول أعمال المجلس يحتوى عددا أقل من البنود دون أن يكون قد جرى أى تخفيض كبير فى الحجم الحقيقى للعمل الذى يقوم به المجلس ، وهو أمر لن يتحقق الا بتحقيق التكامل فى المضمون ٠

ثانيها : أن اعتماد مفهوم جديد بالنسبة لجدول الأعمال لابد أن يكون مشفوعا باجراءات أخرى تتعلق بعمل المجلس اليومى ٠ ومن بين هذه الاجراءات ضرورة استعراض الطريقة التى يتوخاها المجلس فى دراسته لتقارير هيئاته الفرعية ٠

ثالثها : اذا ما أراد المجلس أن يعمل بوصفه الهيئة المركزية المختصة بوضع السياسة العامة (٣) ، فانه يتعين عليه أن يركز اهتمامه فى المستقبل على النظر فى كيفية تضمين النتائج التى تتوصل اليها هيئاته الفرعية فى الاستراتيجيات الشاملة للتنمية والتعاون الاقتصادى وتطبيق ذلك ـ بعد اجراء التغييرات التى يقتضيها الحال ـ على تقارير الوكالات المتخصصة والهيئات الأخرى ٠

وفى الدورة التنظيمية لعام ١٩٧٥ اعتمد المجلس أسلوبا جديدا فى صياغة جدول أعماله يتضمن دمجا مضمونيا وليس مجرد دمج آلى للمسائل المترابطة ٠ وظل هذا النهج متبعا فى وضع برنامج أعمال المجلس للسنوات اللاحقة ٠

---

(١) القرار رقم ١٧٦٨ (د ـ ٥٤) ٠

(٢) وقد قامت هذه الوثيقة استجابة لقرار المجلس ـ
U.N Doc. (Corr. 1, E/5604) 1907 (Sess 57).

(٣) ينص على ذلك قرار الجمعية العامة ٣٣٤١ (د ـ ٢٩) ٠

وقد تضمن القرار ٣٢/١٩٧ الذى اعتمدت بموجبه الجمعية العامة توصيات اللجنة المخصصة عدة نقاط فيما يتعلق ببرنامج عمل وجدول أعمال المجلس الاقتصادى والاجتماعى تمثلت فى الآتى :

(أ) تنظيم أعمال المجلس على أساس فترة سنتين ، وتأمين عقد دراسات معنية بموضوعات معينة تكون أكثر تكرارا وأقصر مدة ، وتوزع على امتداد العام باستثناء الوقت الذى تكون الجمعية العامة منعقدة فيه .

(ب) قيام المجلس بتعيين المسائل التى ينظر فيها على مستوى الأولوية ، وتحديد جدول مواعيد وجدول أعمال الدورات المعنية بموضوعات معينة وعقد دورات استثنائية لمعالجة ما قد ينشأ من مشاكل تستحق أن تولى اهتماما دوليا خاصا أو عاجلا .

وفى الدورة العادية الثانية المستأنفة لعام ١٩٧٨ ـ وطبقا لقرار الجمعية العامة ٣٢/١٩٧ ـ قرر المجلس فى جملة أمور أخرى اعتماد برنامج عمل لمدة عامين ابتداءا من أول يناير ١٩٧٩ وطالب الأمين العام بناء عايه بتقديم برنامج عمل المجلس على هذا الأساس (١) .

على أنه يجب ملاحظة أن تطبيق التدابير السابقة فيما يتصل ببرنامج عمل المجلس يتطلب خطوات عملية معينة فيما يتعلق ببعض جوانب أعمال المجلس كجدول الاجتماعات والأعمال التحضيرية للجمعية العامة ، واشتراك الرؤساء التنفيذيين للجان الاقليمية والوكالات المتخصصة فى أعمال المجلس ودور الرئيس والمكتب (٢) .

المطلب الثانى

خطة اجتماعات المجلس وجدول مواعيدها

فى القرار ١٧٦٨ (د ـ ٥٤) قرر المجلس الاقتصادى والاجتماعى بصدد خطة اجتماعاته واجتماعات أجهزته الفرعية ما يلى :

---

(١) (E/1978/78), p. 79.

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة : الدورة ٣٣ ، الملحق ٣ ، ص ٢٠٨ .

(أ) ان تجتمع بعض هيئاته الفرعية (لجنة تخطيط التنمية ـ لجنة حقوق الانسان ـ اللجان الاقتصادية الاقليمية) كل سنة ما لم يقرر خلاف ذلك بموافقة المجلس ٠

(ب) ان تجتمع هيئات المجلس الفرعية الأخرى وهيئات الخبراء أو الهيئات الاستشارية مرة كل سنتين ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك ، وأن تنظيم اجتماعاتها بما يضمن تقديمها للتقارير فى وقت مناسب لدورات المجلس ذات الصلة ، وعند الاقتضاء للجنة الاستعراض والتقييم ٠ وان تكون اجتماعات هذه الهيئات على آجال متباعدة بحيث لا تتداخل مع بعضها ٠ كما يجب ان تضمن انعكاس أهداف برامجها على نحو كامل فى برنامج العمل والميزانية اللذين يقدمان الى المجلس مرة كل سنتين ٠

(ج) يجوز أن ينعقد المجلس فى دورة استثنائية بموجب أحكام الفقرة ٢ من م ٧٢ من الميثاق وعملا بالمادتين ٤ ، ٥ من نظامه الداخلى ٠ وهو ما أكدته الجمعية العامة فى مقررها ٣٢٠٢ (د ـ ١ ـ ٦) من أجل تمكين المجلس من أداء المهام التى عهدت اليه بصدد تنفيذ برنامج العمل المتعلق باقامة نظام اقتصادى دولى جديد ٠

وفى الدورة ٦٣ سنة ١٩٧٧ اعتمد المجلس كقاعدة عامة ـ نظام عقد اجتماعات الهيئات الفرعية للمجلس كل سنتين بحيث تتطابق هذه الدورة مع دورة الميزانية البرنامجية وذلك لتحسين الرقابة الادارية (١) ٠

فى الدورة التنظيمية وفى الدورتين العاديتين الأولى والثانية لعام ١٩٧٨ ـ اتخذ المجلس العديد من الاجراءات فيما يتعلق بمواعيد اجتماعات هيئاته الفرعية وهو ما تمثل فى :

١ ـ ان تعقد لجنة البرنامج والتنسيق سلسلة من الاجتماعات غير الرسمية للنظر فى المسائل التى أثيرت خلال مناقشة تنفيذ نتائج وتوصيات اللجنة المخصصة لموضوع اعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى فى نظام الأمم المتحدة واعداد الخطة المتوسطة الأجل للفترة ١٩٨٠ ـ ١٩٨٣ (٢) ٠

٢ ـ أن تغير مواعيد انعقاد بعض هيئاته الفرعية (اللجنة الاستشارية لتطبيق العلم والتكنولوجيا على التنمية ، اللجنة التحضيرية لعقد الأمم المتحدة للمرأة ، فريق الخبراء التابع للأمم المتحدة والمعنى بالأسماء الجغرافية فى مقر الأمم المتحدة) ٠

---

(١) Ecosoc. Res : 281 (Sess. 63), 4-8-1977.

(٢) Ecosoc. Res. 20, 80 in 1978.

وفى الدورة العادية الثانية لعام ١٩٧٨ اتفق على ضرورة وضع جدول الاجتماعات وفقا للمبادىء الأساسية التالية : ـ

(أ) تجنب تداخل الاجتماعات التى تتناول قضايا تتصل ببعضها ٠

(ب) جعل مدة الدورات قصيرة قدر الامكان بحيث لا تتجاوز بأية حال أسبوعين ، وضرورة توفير ما يلزم للقيام بالمزيد من المشاورات غير الرسمية ، بما فى ذلك مختلف الاجتماعات الاقليمية وغيرهـا من الاجتمـاعات ، بغية تحقيق توافق فى الآراء بشأن القضايا الأساسية ، وضرورة التزام هيئات المجلس الفرعية التزاما شديدا بجدول الاجتماعات الذى يقره المجلس وعدم مطالبتها بعد اقرار هذا الجدول بأية تغييرات فى المواعيد أو بعقد أية اجتماعات اضافية ٠ وينبغى للمجلس أن يعقد ـ عند الاقتضاء ـ اجتماعات مشتركة لمكتب ولجنة المؤتمرات لاجراء دراسة متعمقة لمشروع جدول الاجتماعات الذى تقترحه الأمانة العامة مع مراعاة المتطلبات المحددة لكل هيئة (١) ٠

(جـ) ان تعقد الدورات التنظيمية للمجلس مستقبلا فى الثلاثاء الأول من فبراير بهدف ضمان اعداد أفضل لمثل هذه الدورات وان تعدل القاعدة (٢) من قواعد اجراءات المجلس الاقتصادى والاجتماعى نتيجة لذلك (٢) ٠

ويظهر مما سبق أن أسلوب المجلس فى تحديد جداول اجتماعاته ومؤتمراته يتسم بقدر من المرونة تتيح له ولهيئاته العمل على نحو فعال حسبما تقتضى الظروف والملابسات ٠ الا ان اعتماد نظام للدورات المستمرة ـ على نحو ما أكدته الجمعية العامة فى قرارها ٣٢٠٢ (د ١ ـ ٦) من أجل تمكين المجلس من أداء المهام التى عهدت اليه بصدد تنفيذ برنامج العمل المتعلق باقامة نظام اقتصادى دولى جديد ـ أمر لا يمـكن تحقيقه الا على أسـاس تنسيق تام لأجهزة المجلس الفرعية ٠ ذلك أن احدى سمات عمل المجلس تتمثل ـ على حد ما جاء فى تقرير الأمانة العامة الى المجلس ـ فى أنه يجب ـ لكافة الأغراض العملية عقد اجتماعاته فى النصف الأول من السنة ، وهى الفترة التى تكون مزدحمة باجتماعات هيئات فرعية عديدة ٠ وهو ما يترتب عليه أن أى اجتماعات أخرى للمجلس تتداخل مع لا يقل عن اجتماعين أو ثلاثة اجتماعات أخرى ٠ وهذه الحالة من شأنها أن تضع الصعوبات أمام الوفود والأمانة العامة ٠ ومن هنا فان الغاء بعض هيئات المجلس الفرعية واضطلاعه نفسه بمسئولياتها قد يمكن المجلس من أن يعقد فى الوقت المناسب دورة تستمر يومين أو ثلاثة أيام للنظر على أقل المستويات

---

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة ٣٣ الملحق ٣ ص ٢٠٨ ـ ٢٠٩
(A/33/3)

(٢) U.N. Doc. (E/1978à178), p. 72.

وبما يقتضيه ذلك من تمثيل تقنى للحكومات ، فى المسائل المعهود بها حاليا الى بعض الهيئات الفرعية ٠

المطلب الثالث

الوثائق

أعرب المجلس على مدى سنوات عديدة ، عن القلق بشأن حجم ونوعية الوثائق التى تقدم اليه وحاول اتخاذ تدابير محددة بشأن كمية الوثائق التى تعرضها الأمانة العامة والهيئات الفرعية والمنظمات المتصلة بالمجلس ، وتقديمها فى وقت مناسب ٠

ففى ١٩٧٣ ناشد المجلس الأمين العام الاستمرار فى تقديم وثيقة فى بداية كل دورة عادية للمجلس تتضمن قائمة بالوثائق المقدمة الى المجلس فى هذه الدورة مبينا المواعيد التى قدمت فيها وعدد الصفحات التى تتضمنها ٠ كما قرر المجلس تغيير شكل تقريره السنوى الى الجمعية العامة (١) ٠

وفى عامى ١٩٧٤ ، ١٩٧٥ ـ قرر المجلس فى صدد تحسين الوثائق مايلى :

(أ) يشير البرنامج الأساسى السنوى لعمل المجلس فيما يتعلق بكل بند من جدول الأعمال الى الوثائق التى يتعين احالتها الى ذلك البند والسند التشريعى لاعدادها وذلك بغية تمكين المجلس من النظر فى الوثائق من زاوية مساهمتها فى عمل المجلس ومدى ما تتسم به من أهمية وطابع ملح فى ضوء الحالة الراهنة (٢) ٠

(ب) عدم النظر فى أى تقرير يتعدى ٣٢ صفحة باستثناء دراسة الحالة الاقتصادية ولاجتماعية فى العالم وانطباق ذلك على التقارير المحالة الى هيئات المجلس الفرعية ٠

---

(١) وذلك بناء على تقرير قدم من الأمين العام بشأن هذا الموضوع

(Add. 1/Rev. 1. E/5355) ومذكرة بشأن شكل ومضمون تقرير المجلس الى الجمعبة العامة (E7L. 1563)

(٢) Ecosoc. Res 1894 (Sess. 57) 1-8-1974.

(جـ) ممارسة أقصى حد من ضبط النفس فى تقديم طلبات الى الأمين العام باعداد تقارير ودراسات جديدة ودعوة جميع هيئات المجالس الفرعية أن تحذو حـــذوه ٠

(د) السماح لبعض الهيئات الفرعية أن تتزود بمحاضر موجزة لما تجريه من مناقشات خاصة اذا اقتضى الأمر ذلك (١) ٠

وقد ظل المجلس يصدر العديد من القرارات فى دوراته بصدد تحسين الوثائق حتى كانت الدورة التنظيمية لعام ١٩٧٩ فقرر بصدد مسألة الوثائق مايلى : ـ

(أ) الابقاء على طلباته الخاصة بجعل الوثائق عند أدنى حد ممكن ، بما يتفق مع الممارسة الفعالة وفى نطاق الموارد المتاحة للأمانة ٠

(ب) استعراض ـ فى بداية كل دورة عادية ـ كل الوثائق المتاحة ذات الصلة لتحديد ما اذا كانت قد أصبحت زائدة عن الحاجة ، أم انها قد فقدت فائدتها . أو يمكن اصدارها فى فترات أقل تتابعا ٠

(جـ) محاولة اعداد تقارير مختصرة قدر الامكان ٠

(د) استعراض ـ فى الدورة العادية الأولى لعام ١٩٧٩ ـ قضية تقديم محاضر موجزة لأجهزته الفرعيـــة على أساس بيان بالآثار المالية تلقيه الأمانة بقصد ارسال تقرير حول المسألة الى الجمعية العامة فى دورتها الرابعة والثلاثين بما يتفق وقرار الجمعية العامة ٣٣/٥٦ ٠

(هـ) استعراض ـ فى الدورة العادية الأولى لعام ١٩٧٩ ـ شكل تقارير المجلس الى الجمعية العامة ٠

(د) انطباق النصوص السابقة كلما أمكن على أجهزة المجلس الفرعية ٠

(ز) وجوب اصدار الوثائق فى الوقت المناسب ، وبكل اللغات العاملة فى المجلس ، ودعوة الأمانة العامة الى اتخاذ خطوات لضمان الالتزام بهذه القاعدة على نحو فعـــال ٠

(ح) دعوة مكتب المجلس لاستعراض هذه المسائل ولا سيما فيما يتعلق بتنفيذها من قبل الأجهزة الفرعية ٠

(ط) مطالبة الأمانة باعداد مقترحات من أجـــل أشـــكال جديدة لتقديم الوثائق . لجعلها أكثر توجيها للعمل (٢) ٠

---

(١) Ecosoc. Res 65, 66 in 1975.

(٢) U.N. Doc. (E/1979/79) p. 5.

وادراكا من المجلس للعبء الثقيل الملقى على الأمانة وعلى الوفود بسبب كبر حجم الوثائق ، بالاضافة الى تزايد التكاليف المالية قرر المجلس فى دورته العادية لعام ١٩٧٣ . اعتماد الخطوات الآتية (١) :

(أ) الموافقة على الخطوط العريضة المنقحة لشكل ومحتويات تقارير اللجان الوظيفة واللجان الدائمة للمجلس ، والمحددة فى ملاحظات الأمانة حول ضبط ورقابة الوثائق • على أن يكون مفهوما أن لجان المجلس يمكنها ادخال تعديلات محددة على اجراءات تقريرها وتسجيلها ، فى ضوء وظائفها المحددة والقضايا التى تعالجها •

(ب) انهاء تقديم سرد موجز لبعض الأجهزة الفرعية وذلك لفترة تجريبية مدتها عامان (٢) •

(جـ) الاصرار على وجوب توزيع الأمانة العامة للوثائق بكل اللغات العاملة قبل ستة أسابيع من افتتاح دورات المجلس وأجهزته الفرعية •

(د) مطالبة الأمانة العامة بتنفيذ القاعدة ١٣ (٤) من قواعد اجراءات المجلس والمتعلقة باخطار المجلس وأجهزته الفرعية بالوثائق التى لم يتم اصدارها طبقا لقاعدة الستة أسابيع •

(هـ) اصدار تقرير المجلس الى الجمعية العامة فى شكل كراسات مستقلة ، واعداد تقرير موحد يتضمن كل تقارير المجلس حول البنود المنفصلة ، فور انتهاء عمل المجلس للعام الواحد بما فى ذلك الدورة العادية الثانية المستأنفة •

(و) مطالبة الأمين العام باسترعاء انتباه كل اللجان الفرعية بما فى ذلك أجهزة الخبرة الى قرارات الجمعية العامة والمجلس بصدد التحكم فى عملية الوثائق وضبطها وتنظيم عمل الأمانة بما يمكن من اصدار الوثائق فى الوقت المناسب وبكل اللغات العاملة (٣) •

والواقع ان كل الاجراءات التى اتخذها المجلس تهدف الى ضمان توزيع الوثائق فى الوقت المحدد بكل اللغات العاملة للمجلس وذلك لتحسين شكل وعرض تقارير الأمانة التى تعالج المسائل الاقتصادية والاجتماعية وما يرتبط بهما ، وتخفيف العبء الثقيل الملقى على عاتق الأمانة والوفود بسبب العدد الكبير من الوثائق التى تصدرها الأمانة ، ومنع التعطيل المتزايد فى ترجمة الوثائق من قبل الأمانة ، وتعزيز العمل الفعال للمنظمات الحكومية من خلال تخفيض وتحسين الوثائق المقدمة اليها (٤) •

---

(١) Ecosoc. Res. 69 in 1979.

(٢) (لجنة حقوق الانسان ــ لجنة التنمية الاجتماعية ــ لجنة المخدرات ــ لجنة المرأة)

(٣) U.N. Doc : (E/1979/79), pp.29-30.

(٤) U.N. Doc. (E/1979/Add. I), p. 16.

المبحث الرابع

هيكل هيئات المجلس الفرعية

فى الجزء الرابع من القرار ١٧٦٨ (د ـ ٥٤) دعا المجلس الاقتصادى والاجتماعى الى اجراء استعراض لاختصاصات هيئاته الفرعية على أساس تقييم دورها واعادة توجيهه ولاسيما فى مجال الاستراتيجية الانمائية الدولية ٠ كما قرر أن يعمد ـ عند اضطلاعه بهذا الاستعراض ـ الى تبسيط جهاز هيئاته الفرعية عملا بقرار الجمعية العامة ٣٣٤١ (د ـ ٢٩) ٠

فى الدورة السادسة والخمسين للمجلس فى ١٩٧٤ ، قامت اللجنة المخصصة لترشيد أعمال المجلس باستعراض أجهزته الفرعية مركزة على :

(أ) الترابط بين لجنة تطبيق العلم والتكنولوجيا على التنمية ولجنة الموارد الطبيعية ٠

(ب) اللجان الاقليمية ٠

(جـ) الترتيبات المؤسسية للعلم والتكنولوجيا ٠

(د) الترتيبات المؤسسية للبرنامج والتنسيق ٠

أولا ـ الترتيبات المؤسسية للبرنامج والتنسيق :

١ ـ لجنة البرنامج والتنسيق : اعتمد المجلس فى ١٩٧٦ ـ بناءا على التوصيات الواردة فى تقرير فريق العمل المعنى بأجهزة اعداد البرامج والميزانية

في الأمم المتحـدة – اختصاصات موحدة للجنـة البرنامج والتنسيق تتلخص فيما يلي (١) :

١ – تمارس اللجنة عملها باعتبارها الجهـاز الفرعي الرئيسي التابع للجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي بالنسبـة لشئـون التخطيط ووضع البرامج والتنسيق ٠

٢ – تستعرض اللجنة برامج الأمم المتحدة كما هي محددة في الخطـة المتوسطة الأجل وفي ادائها لهذه الوظيفة فانها سوف :

(أ) تستعرض الخطة المتوسـطة الأجل في غير سـنة الميزانيـة off budget year والميزانية البرنامجية في سنوات الميزانية ٠

توصي بنظـام للأولويات يتبع فيما بين برامج الأمم المتحـدة ، كمـا هي محددة في الخطة المتوسطة الأجل ٠

تعطي توجيها للأمانة حول تعميم البرامج من خلال تفسير القصد التشريعي بهدف المساعدة في ترجمة التشريع الى برامج ٠

تنظر في تطوير اجراءات التقييم واستخدامها في تحسين تعميم البرامج٠

تعمل توصيات بخصوص برامج العمل المقترحة من قبل الأمانة لتنفيذ القصد التشريعي لأجهزة صنع السياسة ذات الصلة ، آخذة في الاعتبار الحاجة الى تجنب التداخل والازدواجية ٠

٣ – تساعد المجلس في أداء وظائفه في التنسيق داخـل نظـام الأمم المتحـدة ٠

٤ – في قيامها بهذه المسئوليات فان اللجنة سوف :

(أ) تناقش على أساس قطاعي نشاطات وبرامج وكالات الأمم المتحـدة بهدف تمكين المجلس من القيام على نحو فعال بوظائفه كمنسق الأمم المتحدة ، ولضمان ان برامج عمل الأمم المتحدة ووكالاتها متوافقة ومكملة لبعضها البعض ٠

(ب) توصي بخطوط عريضـة لوكالات الأمم المتحدة حول نشاطاتها وبرامجها ، آخذة بعين الاعتبار وظائفهـا ومسئولياتها المخصصة والحاجة الى التماسك والتنسيق داخل النظام ككل ٠

(ج) تقوم اللجنة من وقت لآخـر – وبنـاء على توصية من الجمعية أو المجلس – باستعراض وتقييم تنفيذ القرارات التشريعية الهامة بهدف تحديد

---

(١) Ecosoc, Res. 2008 (Sess 60) 14-5-1976.

مدى الاتساق داخل نظام الأمم المتحدة بالنسبة لمجال الأولويات المحددة من قبل الأجهزة التشريعية . وسوف تقوم اللجنة بهذا العمل مستقلة أو بالتشاور مع اللجنة الادارية للتنسيق ، وترسل تقريرا عن نتائج استعراضها الى الجهاز التشريعي الذى طلب مثل هذا التقرير .

(د) تدرس اللجنة تقارير اللجنة الادارية للتنسيق والتقارير الملائمة لأجهزة الأمم المتحدة والتقارير السنوية للوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية أو وثائق أخرى ذات الصلة (١) .

وعلى الرغم من أن الاختصاصات الموسعة للجنة البرنامج والتنسيق لاتمثل فى معظمها مهاما جديدة للمجلس ، فانها مع ذلك تعتبر بمثابة تأكيد لدوره كمنسق داخل نظام الأمم المتحدة . فاختصاصات اللجنة تشمل كامل نظام الأمم المتحدة بما فى ذلك برنامج عمل الأمم المتحدة كمنظمة مستقلة . غير أن نجاح اللجنة فى تحقيق هذا الدور رهن بمدى التعاون بينها وبين اللجنة الاستشارية لشئون الادارة والميزانية من ناحية ، وبقدرة اللجنة على معالجة الخلل القائم بين توجيهات ونظم البرنامج والميزانية من ناحية أخرى (٢) .

٢ - اللجنة الادارية للتنسيق : وضع المجلس فى دورته الحادية والخمسين مبادىء توجيهية بشأن جدول أعمال اللجنة وأساليب عملها واجراءات اعداد التقارير (٣) . وفى الدورة ٥٤ فى ١٩٧٣ دعا المجلس اللجنة الى توسيع نطاق الاجراء الخاص بالمشاورات المسبقة ، بحيث يشمل الخطط المتوسطة الأجل للأمم المتحدة والوكالات المتخصصة مستخدمة حسب الاقتضاء ، أسلوب الميزانية البرنامجية والتعاون مع لجنة البرنامج والتنسيق فى هذا الخصوص من خلال الاجتماعات المشتركة . كذلك أوصى المجلس بأن يطور الحوار الرسمى الذى تتسم به الاجتماعات السنوية المشتركة بين لجنة البرنامج والتنسيق ولجنة التنسيق الادارية الى مناقشة عملية وفعالة للمسائل المدرجة فى جدول أعمال المجلس وخاصة تلك التى تتصل بالتنسيق بين مختلف وكالات وهيئات الأمم المتحدة . ودعا المجلس وكالات ومؤسسات الأمم المتحدة الى الاشتراك بصورة أنشط وعلى المستوى المناسب فى مناقشات المجلس ، وكذلك فى مناقشات هيئاته الفرعية على السواء . على أن تراعى بصفة خاصة الحاجة

---

(١) للتعرف على تفاصيل اختصاصات لجنة البرنامج والتنسيق من حيث العلاقات مع اللجنة الاستشارية لشئون الادارة والميزانية ووحدة التفتيش المشتركة ومن حيث العضوية والتركيب ونمط الاجتماعات انظر :

U.N. Doc : (E/5453/Rev. 1/Amend) pp. 2-5.

(٢) U.N. Doc : (E/4748), Op. Cit., pp. 18-19 ; Mahdi Elmandjra, Op. Cit., p. 143.

(٣) Ecosoc. Res. 1643 (Sess. 51) 30-7-1971.

الى أن تكون مساهمات الوكالات فى مناقشات تقرير السياسة التى يجريها المجلس وهيئاته الفرعية ذات وجهة عملية وأن تقدم كذلك فى مرحلة مبكرة وملائمة من مراحل عملية وضع السياسات (١) . فى الدورة الثالثة والسنين دعا المجلس لجنة التنسيق الادارية الى :

(أ) ان تقدم سنويا الى لجنة البرنامج والتنسيق المعلومات التى تساعد على اختيار القطاعات البرنامجية التى ينبغى استعراضها بصورة متعمقة على نطاق نظام الأمم المتحدة .

(ب) أن تتعاون الوكالات المتخصصة عن طريق لجنة التنسيق الادارية فى اعداد التقارير اللازمة عن القطاعات البرنامجية وتقديمها فى الوقت المناسب الى لجنة البرنامج والتنسيق .

(ج) ان تحدد اللجنة الادارية للتنسيق العقبات التى ينطوى عليها تحقيق الانسجام بين الميزانيات البرنامجية والخطط المتوسطة الأجل وتقديم المقترحات التى تضمن التغلب عليها .

(د) أن يقدم الأمين العام بوصفه رئيسا للجنة التنسيق الادارية الى لجنة البرنامج والتنسيق خلاصة وافية لمقدمات أحدث الميزانيات البرنامجية للوكالات والمؤسسات داخل نظام الأمم المتحدة (٢) .

واذا كانت اللجنة الادارية للتنسيق تقدم تقريرا سنويا الى المجلس ، فان اللجنة ابتداء من ١٩٧٩ تتبع فى ذلك اجراءات جديدة تتمثل فى الآتى :

(أ) معالجة القضايا الهامة المدرجة فى جدول أعمال المجلس والجمعية العامة كل على حدة بدلا من ادراجها جميعا فى تقرير سنوى واحد .

(ب) تزويد المجلس باستعراض العمل الذى تقوم به أجهزة اللجنة الادارية للتنسيق على مدار الاثنى عشر شهرا الماضية ، وذلك بتقديم بيان سنوى مختصر الى المجلس .

(ج) تقديم تقارير اللجنة الى المجلس بخصوص اتفاقات الأمم المتحدة بالنسبة للبرامج والتوصيات المقترحة بناء على ذلك ـ على أساس سنتين ، مع ملاحظة ألا تحتوى التقارير أية ملاحظات تفسيرية أو ايضاحية (٣) .

ويلاحظ ان أعمال المجلس فيما يتعلق بهيكل واختصاصات اللجنة

---

(١) Ecosoc. Res. 1771 (Sess. 54), 18-5-1973.

(٢) Ecosoc Res : 2098 (Sess 63) 3-8-1977.

(٣) U.N. Doc : (E/1980/80), p. 31 ; (E/1980/100), p. 18.

الادارية للتنسيق لم تتطرق الى حقيقة العلاقة بين المجلس واللجنة . تلك العلاقة التى بما تنطوى عليه من جوانب غامضة ومعقدة ـ تعد من أسباب عدم فعالية عمل المجلس الاقتصادى والاجتماعى فيما يتعلق بالتنسيق الادارى(١).

ان تحسين اجراءات تقديم اللجنة لتقاريرها الى المجلس وعقد المزيد من الاجتماعات المشتركة بين اللجنة ولجنة البرنامج والتنسيق لايعطى نفس التأثير الذى يمكن أن يترتب على اقامة تعاون حقيقى بين المجلس واللجنة ، والتخلى عن موقف « نحن وهم » الذى يقف عقبة أمام دور المجلس فى التنسيق .

ثانيا : الترتيبات المؤسسية للعلم والتكنولوجيا :

قرر المجلس الاقتصادى والاجتماعى الغاء لجنة العلم والتكنولوجيا للتنمية والمؤسسة بموجب قرارات المجلس ١٦١٢ B فى ٣٠ يوليه ١٩٧١ ، ١٧١٥ فى ٢٨ يوليه ، وذلك فى ضوء قرار الجمعية العامة ٢١٨/٣٤ فى ١٩ ديسمبر ١٩٧٩ المتعلق باقامة اللجنة الحكومية للعلم والتكنولوجيا من أجل التنمية (٢) .

ثالثا : اللجان الاقليمية :

يرتبط باستعراض هيكل الأجهزة الفرعية للمجلس دور ووظائف اللجان الاقليمية . وفى هذا الخصوص طالب المجلس اللجنة المخصصة لموضوع اعادة التشكيل ان تنظر ـ مع عدم المساس بالاحتياجات والأحوال الخاصة لكل منطقة ـ فى الاختيارات التالية (٣) .

(أ) ان يعهد الى اللجان الاقليمية بدور « قائد الفريق » فتتولى المسئولية عن التعاون والتنسيق بين البرامج المشتركة بين مختلف القطاعات على الصعيد الاقليمى .

(ب) أن يجرى تعيين اللجان الاقليمية وفقا لأحكام قرار الجمعية العامة ٢٦٨٨ (د ـ ٢٥) وقرار المجلس ١٨٩٦ (د ـ ٥٧) وكالات منفذة لبرنامج الأمم المتحدة الانمائى فيما يتعلق بمشاريع الأمم المتحدة المقبلة المشتركة بين

---

(١) انظر المبحث المتعلق بالاطار التنظيمى للمجلس كسبب لعدم فعاليته ، الفصل الثالث من الباب الأول .

(٢) Ecosoc. Res : 10 in 6-2-1980.

(٣) Ecosoc. Res 204 3(Sess-61), 5-8-1976.

القطاعات على المستويات الاقليمية والمشتركة بين الأقاليم ، وادراج هذه اللجان فى قائمة الوكالات المنفذة لتقوم بتنفيذ تلك المشروعات ٠

(جـ) أن يقوم الأمناء التنفيذيون للجان الاقليمية بتنظيم الاجتماعات المشتركة بغية تحسين تنسيق الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية لنظـام الأمم المتحدة فى منطقة لجنة كل منهم ٠

(د) ان تتخذ الترتيبات الكفيلة بجعل مناقشات اللجنة الثانية للجمعية العامة تعكس وجهات النظر الاقليمية (١) ٠

فى الدورة العادية الثانية لعام ١٩٧٨ اتفق جميع أعضاء المجلس على أهمية اشتراك الرؤساء التنفيذيين للجان الاقليمية فى أعمال المجلس اشتراكا أكثر فعالية بما فى ذلك التحضير لأعمال المجلس واسناد مناقشة قضايا معينة الى هذه اللجان (٢) ٠

وفى ١٩٧٩ طالب المجلس الأمين العام بارســال تقرير الى المجلس فى دورته العادية الثانية لعام ١٩٨٠ حول :

(أ) نتائج المشاورات المتعلقة بدور اللجان الاقليمية فى تحديد أولويات البرامج على المستوى الوطنى ٠

(ب) الاجراءات المتخذة لتعزيز قدرة اللجان الاقليمية للعمل كوكالات منفذة لمشروعات التعاون الفنى بما يتفق والفقرة ٢٣ من مرفق قرار الجمعيــة العامة ١٩٧/٣٢ ٠

(جـ) الخطوات المتخذة لتقوية دور اللجان الاقليمية فى ممارسة قيادة جماعية ومسئولية التنسيق والتعاون فيما بين الوكالات على المستوى الاقليمى ٠

(د) التقدم الذى أحرز فى ترشيد هياكل اللجان الاقليمية ٠

(هـ) الاجراءات المتخذة لتعزيز دور اللجان الاقليمية فى تعزيز التعاون بين الأقاليم (٣) ٠

وكمحاولة أولية لاضفاء طابع اللامركزية على أنشــطة البحث العلمى ، أيد المجلس نقل خمس وظائف من ادارة الشئون الدولية الاقتصادية والاجتماعية الى اللجان الاقليمية بمعدل وظيفة واحدة لكل لجنة ، على أن يتبع ذلك استعراض لجنة البرامج والتنسيق لكافة مسائل السياسة والبرنامج المتعلقة بتوزيع المهام

---

(١) Ecosoc. Res 1896 (Sess. 57) ; 1952 (Sess 59).

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة : الدورة ٣٣ الملحق رقم ٣ ، ص ٢٠٩ ٠

(٣) U.N. Doc. (E/1979/79), pp. 13/14.

والمسئوليات بين اللجان الاقليمية وغيرها من البرامج والأجهزة المعنية التابعة للأمم المتحدة (١) ٠

في الدورة الخامسة والثلاثين للجمعيــة العامة قدم الأمين العــام تقريرا تضمن الوظائف الموسعة للجان الاقليمية طبقا لقرارى الجمعية العامة ٣٢/١٩٧، ٣٣/٢٠٢ ولقرارى المجلس الاقتصادى والاجتماعى رقم ٧٤ فى ١٩٧٨ ، ٦٤ فى ١٩٧٩ ٠ وقد تضمن التقرير المبادىء التالية :

١ ـ قيام اللجان الاقليمية بالتنسيق والتعاون على المستوى الاقليمى، المشاركة فى تخطيط البرامج ، والاسهام فى صنع السياسة العالميــة وتحقيق التعاون الاقتصادى الاقليمى فيما بين الدول النامية ٠

٢ ـ تفويض السلطة الى اللجان الاقليمية وتوفير الموارد اللازمة لتمكينها من تنفيذ مهامها ٠

٣ ـ مراعاة الاحتياجات الخاصة لكل اقليم لدى وضع أولويات البرامج ٠

٤ ـ ضمان الاشتراك الجماعى للدول النامية فى وضع الأولويات من أجل التعاون الاقليمى (٢) ٠

وفى الدورة العشرين للجنــــة البرنامج والتنسيق فى ١٩٨٠ اقترحت اللجنة بصدد عمل اللجان الاقليمية ما يلى :

(أ) ان تتحدد مجالات البرامج التى تختارها الأمانة بالنســبة لتوزيع المهام والمسئوليات فيما بين اللجان الاقليمية وسائر مختلف أجهزة الأمم المتحدة الأخرى المعنية فى المستويات البشرية ، البيئية ، والمياه ٠

(ب) أن تؤخذ حاجات الدول النامية فى الاعتبار لدى وضع أية مشروعات تنفذ على المستوى الاقليمى ٠

(ج) أن توضع فى الحسبان لدى فحص عناصر البرنامج معايير النطاق، والنشاط والفعاليــة ، والكفــاءة ، وكفاية المعلومات والمتطلبـــات الجماعية للنشاطات ٠

(د) أن تشارك الأجهزة الحكومية للجان الاقليمية مشاركة كاملة فى عملية التخطيط ٠

---

(١) وتتمثل هذه الوظائف فى ميادين النشاط المتعلقة بالمياه ، والنقل ، والادارة العامة ، والتنمية الريفية والاجتماعية والدراسات الاستقصائية الاقتصادية العالمية ٠ للتفصيل انظر الوثيقة :
Ecosoc. Res : 64 in 1979, (A/35/649), pp. 5-6.

(٢) للتفصيل انظر الوثيقة : (A/35/456), 23-10-1980.

(هـ) أن تعطى الحكومات فى كل منطقة الفرصة للتعبير عن آرائها حول القرارات التى تتخذ ويكون لها تأثير على تنفيذ المهـــام الاقليمية المحددة من قبلهم (١) ٠

ويظهر من العرض السابق أمران هما من الأهمية بمكان :

أولهما : تزايد الاهتمام بلا مركزية نشاطات الأمم المتحدة ٠ وربما كان ذلك راجعا بالأســـاس الى أن أسرة مؤسسات الأمم المتحدة قد وجدت دائمـــا صعوبة كبيرة فى تحمل المسئوليات عن تنفيذ البرامج فى أقاليم الدول النامية على نحو خاص ٠

ومن هنا كان ظهور المنظمات الاقليمية انعكاسا لحاجة الدول النامية فى ادارة شئونها بنفسها ٠ وحيث أن هذه المنظمات لم تؤت ثمارها على نحو ما كان مرجوا منها ــ فان تحقيق درجة كبيرة من اللامركزية بالنسبة لعمليات التخطيط ومشروعات التنفيذ التى تقوم بها الأمم المتحدة يمكن أن تسهم فى نجاحهـــا مستقبلا ٠

ان لامركزية نشاطات الأمم المتحدة فى اطار مطالبة الدول النامية بتحقيق شكل ما من التعاون الاقليمى تشكل جزءا هاما فى عمليـــة اعادة التشكيل ٠ ذلك أنه اذا كان النظام الاقتصادى الدولى الجديد يمثل مجموعة متكاملـــة من الأهداف السياسية العامة فان تنفيذها يستلزم سلسلة من الأعمـــال المتميزة وظيفيا واقليميا ٠ ولو أريد لنظام الأمم المتحدة أن يتحرك نحو اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد كما هو محدد فى برنامج العمل ، فان على هيكله أن يكيف ليكون معدا على نحو أفضل لتنفيذ هذه الأعمال (٢) ٠

وفى هذا الاطار فان أعمال المجلس الاقتصادى والاجتماعى فيما يتعلق بتعزيز دور وظائف اللجان الاقليمية تعد على قدر كبير من الأهمية والتقدير ٠

ثانيهما : ان المجلس لم يول الاهتمام اللازم لمشاكل التنسيق التى يمكن أن تظهر على المستوى الاقليمى نتيجة لتزايد دور اللجـــان الاقليمية والتى يتمثل أهمها فى :

١ ــ تصارع الأجهزة الاقليمية على السلطة وغموض الأدوار الخاصـــة بالمقر والهيئات الاقليمية والجهل بالاتفاقات التى تم التوصل اليها فى المقر ٠

ان مثل هذه الصعوبات التى عادة ما تحـــل على أساس عملى فقط وليس على أساس دستورى من المحتمل أن تتزايد فى ضـــوء تأكيـــد المجلس للدور

---

(١) U.N. Doc. (A/35/38), pp. 80-81.

(٢) Gean Siotis, Op. Cit., p. 118.

الرئيسى للأمناء التنفيذيين للجان الاقليمية ، والاتجاه نحو تفويض المسئولية لهذه اللجان بخصوص كثير من البرامج ٠

٢ ـ تعارض مسئوليات اللجان الاقليمية ـ وخاصــة فى ضوء تمتعها بمركز الوكالات المنفذة ـ مع مسئوليات مختلف برامج ووكالات الأمم المتحدة التى تمارس نشاطات اقليمية ٠ فاللجان الاقليمية يمكنهـا ـ طبقـا لدورها الموسع ـ أن تعنى بجميع المشاكل التى تؤثر على جميع دول الاقليم ، كما لها أن تقدم المساعدة والمشورة لأية دولة على حدة ٠ فى ذات الوقت الذى يمكن فيه لبرنامج الأمم المتحدة للتنمية ان يعالج مباشرة ـ من خـلال ممثليه المقيمين ـ مسائل التنمية فى كل دولة ٠

وفى نهاية استعراض جهود المجلس فى ترشيد أعماله وأعمـال هيئاته الفرعية نشير الى عدة ملاحظات :

أولا : أولى المجلس اهتماما كبيرا بهيئاته الفرعية المعنية بوضع البرامج والتنسيق وركز بالنسبة لهذه الهيئات على دور مؤسسات وأجهزة الأمم المتحدة فى تطوير نظام اقتصادى دولى جديد وفى تنفيذ الاستراتيجية الانمائية الدولية٠ الا أنه لم يتعرض لوظيفته هو فيما يتعلق بعملية التنسيق ٠ فلم يميز المجلس مثلا بين التنسيق بالمعنى التقليدى المتعلق بالنواحى الادارية البحتة وغير ذلك من الأمور التنظيمية ، وبين التنسيق الموضوعى المتمثل فى عمليـات التخطيط ووضع البرامج ٠

ثانيا : لم يتطرق المجلس الى مشكلة التعارض بين وظيفته كجهاز منسق لبرامج ونشاط أجهزة ووكالات الأمم المتحدة ، وبين عمله كجهاز حاكم مسئول عن قطاع من العمل فى المجال الاقتصادى والاجتماعى يحتاج بدوره لأن ينسق مع سائر الأجهزة والمنظمات الأخـرى فى اطار الأمم المتحدة ٠ مع أن هذا الدور المزدوج للتنسيق يعد من بين العقبات التى تحول دون قيام المجلس بدوره على نحو فعال (١) ٠

ثالثا : لم يحرز المجلس تقـدما ملموسا بصــدد تبسيط هيكل أجهزته الفرعية ٠ كما أنه لم يحدد الأسس الموضوعية والفنية التى يتم على أساسها الغاء بعض الأجهزة واللجان الفرعية ٠

---

(١) انظر البحث المتعلق بمشاكل التنسيق كسبب لعدم فعالية المجلس (الفصل الثالث من الباب الأول) ٠

رابعا : ركز المجلس على مســـائل الاجراءات بصفة خاصـــة ، ولم يول اهتماما لتعزيز سلطته ومكانته الدستورية ٠ انه من السهل استصدار قرارات تتصل بمسائل الاجراءات كتعديل طريقة وضع جدول الأعمال ، وعقد الدورات، وتاريخ الاجتماعات ، وتحسين عرض الوثائق وتقليل كميتها ، ومراعاة قواعد معينة في أثناء الاجتماعات كطول الكلمات والملاحظات ٠٠ وغير ذلك من الامور الاجرائية التى لاتأتى الا بتحسن يسير فى عمل المجلس ٠ انما يتمثل العامل الأساسى فى هذا الصدد فى مدى النضج فى الادارة السياسية للدول الأعضاء واصرارها على القيام بمسائل موضوعية هامة من شأنها تعزيز سلطة المجلس ومكانته ٠

الفصل الرابع

العلاقة بين تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى وتعديل الميثاق فى ضوء النظام الاقتصادى الدولى الجديد

سبق أن أوضحنا (١) ان عملية اعادة تشكيل نظـــام الأمم المتحدة فى القطاعين الاقتصادى والاجتماعى تدور حول محورين أساسيين :

١ ــ اقامة نظام اقتصادى دولى جديد يتسم بالعدل والانصاف ٠

٢ ــ **تطوير** البنيان الهيكلى القائم لمنظمة الأمم المتحدة من أجل التقدم تجاه تحقيق هذا النظام ٠

ولما كانت أجهزة الأمم المتحدة وفروعها الرئيسية ، والمنظمات والوكالات التابعة لنظامها ، تقوم على اختلاف أنواعها باداء وظائفها طبقا لأحكام الميثاق ، فقد أصبح من الطبيعى أن تستدعى عملية التطوير والاصلاح هذه اعادة النظر فى الميثاق ، كيما يعكس على نحو أفضـــل التطورات الأخيرة وما تستلزمه من تكييف ومواءمة ٠

---

(١) انظر الفصل التمهيدى ، ص ٣٩ ٠

المبحث الأول

تعديل المواثيق الدوليـــة

تنشأ المنظمـات الدولية نتيجـة توافق ارادات مجمـوعة دول فى اتفاقية جماعية ، يطلق عليها فى الاغلب الاعم لفظ الميثاق (١) ، حيث يحدد فى هذه الاتفاقية أهداف ومبادىء المنظمة وسلطاتها ، واختصاصات أجهزتها وموظفيها وعلاقاتها الخارجية • وببدء نفاذ الميثاق بعد التصديق عليه ، تبدأ المنظمـــة نشاطها كشخص قانونى يتمتع بأهلية الاداء القانونية فى المجتمع الدولى •

---

(١) ويطلق لفظ الميثاق charter على وثائق المنظمات الدولية الكبرى ذات الاختصاص العام فى الميدان السياسى وغيره من ميادين العمل والنشاط على الصعيدين الاقليمى والدولى ، وذلك بغرض اسباغ نوع من الأهمية والقداسة على الوثائق التى من هذا النوع ، فتتفوق بها على ما عداها من أنواع المعاهدات والاتفاقيات والتنظيمات الدولية • الا أنه قد يطلق لفظ الميثاق تجاوزا على بعض الوثائق ذات الأهمية الدولية مثل معـاهدة الامتناع عن استخدام الحرب كوســيلة للسياسة الوطنيـــة الموقعة فى باريس ١٩٢٨ والتى تســـمى بميثاق بريان كيلوج • انظر :
أ• د• عز الدين فوده ، حول تعديل ميثاق جامعة الدول العربية ، النظرية العامة فى تعـديل للوثائق الدولية ، مجلة البحوث والدراسات العربية ، العدد الثالث ق مارس ١٩٧٢ ، ص ٥٧ •
ويلاحظ أن مقتضيات الدراسة لا تستلزم الخوض فى تفاصيل طرق تعديل المواثيق الدولية •
وللتفصيل فى هذا الشان • انظر على سبيل المثال ما أشار اليه المرجع السابق من مراجع أساسية :
Edwin C. Hoyt, The Unanimity Rule In The Revision of Treaties, The Hague, 1959.
— Paul Garmley, The Modifications of Multilateral Conventions By Means of Negotiated Reservations, Fardhan Law Review, October 1970 .
— Joseph Nisot, La Revision De La Charte Des Nations Unies, R.B.D.I., 1955-2.
— Ralph Zacklin, The Amendment of the Constitutive Instruments of the United Nations and Specialized Agencies, Leyden, 1968.

ونظرا لأن المواثيق الدولية هي أولا من صنع الانسان ، وانها تحكم عمل منظمة تعمل فى بيئة تتميز بسرعة واستمرار التطورات فيها ، فقد أصبح الأمر يستلزم ضرورة مسايرة نصوص المواثيق لتلك التطورات حتى لا ينشأ انفصال بين النص والواقع العملى نظرا لذلك فان هذه المواثيق لابد أن تخضع ـ شأنها فى ذلك شأن المعاهدات ـ لعمليات التفسير والتعديل بصورها المختلفة ٠

وقبل أن نحدد وسائل وطرق تفسير وتعديل المواثيق الدولية ينبغى التعرف على الطبيعة القانونية لهذه المواثيق ، لأن هذه الطبيعة هى التى تحدد أى وسائل التعديل أنسب ٠

المطلب الأول

الطبيعة القانونية للمواثيق الدولية

كثر اللجج واحتدم النقاش حول الطبيعة القـــانونية لميثاق المنظمـــة الدولية ٠ فمن قائل بانه معاهدة بغض النظر عن ماهية تلك المعاهدة ، ومن قائل بأنه دستور يتعين تفسيره على هذا الأساس ٠

فى هذا الاطار ، يرى البعض أن الميثاق المنشىء لمنظمة دولية أو اقليمية هو معاهدة جماعية ذات صبغة تشريعية Traité loi يخضع لكل الاحكام الخاصة بصحة المعاهدات من حيث الشكل والموضوع ٠ الا أنه معاهدة من نوع خاص بسبب تعدد أطرافها ، وطبيعة العلاقات التى تنظمها ، والهيكل التنظيمى الذى ينشأ عنها ٠ ويرى هذا الفريق أن الميثاق المنشىء لمنظمة دولية لا يمكن أن يكون دستورا رغم اتسامه بسمات تنظيمية ، اذ لا يجوز ـ فى نظر هـذا الفريق ـ استعمال لفظة دستور الا فى القانون الداخلى ، لأن القانون الدولى لا يمكن أن يكون دستورا (١) ٠

بينما يرى البعض الآخر ان ميثاق المنظمة الدولية يعد قسما ثالثا من أقسام المعاهدات ، أى أنه ليس بمعاهدة شارعة ولا بمعاهدة عقدية ٠ وانمـا له صفة الدستور وينبغى تفسيره على هذا الأساس ، وذلك للأسباب التالية :

---

(١) أ٠ د٠ محمد طلعت الغنيمى ، الوجيز فى التنظيم الدولى ، النظرية العـــامة ، مرجع سابق ، ص ٢٨٢ ، ٢٨٦ ٠

(أ) لكل جماعة سياسية دستور هو أساس تنظيمها ٠ وليس هناك مانع من استعارة تعبير الدستور لوصف المعاهدة التى تنشىء منظمة دولية ٠

(ب) مضمون الميثاق المنشىء لمنظمة دولية يبرر هذه الاستعارة ، فهو يشمل مسائل تتعلق بالعضوية والتصويت والأجهزة المكونة للمنظمة واختصاصات كل منها ٠

وقد تختلف المعاهدات المنشئة فى النصوص ولكنها جميعها تشترك فى ملامح واحدة تتلخص فى انها تحدد العلاقة بين المنظمة وبين الدول الاعضاء ، وتخلق أجهزة معنية توزع بينها الاختصاصات (١) ٠

وثمة رأى ثالث يجمع بين الرأيين السابقين ، فيطلق على ميثاق المنظمة الدولية وصف المعاهدة الدستور ٠ ويرى أن المعاهدة الدستور لا تمس الشخصية القانونية للدولة العضو من حيث هى ، وان فرضت عليها بعض الالتزامات ٠ ولذلك أثره فى جوانب كثيرة كتنقيح المعاهدة ، حيث تظل الدول الاعضاء وحدها هى صاحبة الحق فى تنقيح المعاهدة المنشئة للمنظمة (٢) ٠ غير أن تقرير الصفة المزدوجة للميثاق المنشىء لمنظمة دولية يحتاج التقدم خطوة أخرى ٠ وهو ما يتمثل فى رأى للاستاذ الدكتور عز الدين فوده فحواه أن الميثاق ـ وان أشبه المعاهدة والدستور ـ فانه وثيقة من نوع خاص تختلف عنهما فى قليل أو كثير ٠ فالميثاق من حيث الشكل وحقوق والتزامات الدول الاعضاء فى ظله ، هو معاهدة ذات صبغة تشريعية متعددة الاطراف ٠ وهو من حيث الهدف الذى يسعى الى تحقيقه ، والطابع الانشائى الذى اكتسبه بانشاء

---

(١) من أشهر الممثلين لهذا الاتجاه ، القاضى ألفاريز فى رأيه الفردى على فتوى محكمة العدل الدولية بشأن قبول دولة فى الأمم المتحدة ٠ وكذلك العلامة جورج سيل ٠ المرجع السابق ص ٢٨٥ ـ ٢٨٧ ٠

(٢) هذا الرأى للأستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى ٠ ويرى أن المعاهدة الدستور تتميز بصفات تفرق بينها وبين غيرها من صور المعاهدات الاخرى أهمها :

١ ـ خلق ذاتية أو شخصية قانونية دولية تتشكل من أجهزة ذات اختصاصات ، وهذه وظيفة خلاقة للمعاهدة الدستور تعد مفتاح ما يتمتع به من سمات اخرى تخايل بها المعاهدة فى صورتها التقليدية ٠

٢ ـ قيود على التحفظات وذلك تحقيقا لمبدأ المساواة بين الدول الأعضاء ٠

٣ ـ الانسحاب ، وانهاء العضوية من المنظمات الدولية لا يستلزم فى رأى الكثيرين وجود نص فى الميثاق يجيز الانسحاب ٠

المرجع السابق ، ص ٢٨٩ ، ٢٩٤ ٠

المنظمة ، وتحديد شروط الانتساب اليها ، وتنظيم أجهزتها واختصاصاتها وقواعد اجراءاتها ، هو قريب الشبه بالدستور فى المجتمعات الوطنية (١) ٠

الا أن ثمة تحفظين يردان على وصف الميثاق بالمعاهدة وعلى وصفه بالدستور :

فأولا : ان كان الميثاق كمعاهدة يخضع لاحكام المعاهدات ، فانه معاهدة من نوع خاص لا تقبل التحفظات عموما كغيرها من المعاهدات الشارعة الجماعية ، ولا تفسر بالطرق المعتادة لتفسير المعاهدات ، ولا يجوز تعديلها ببعض الوسائل والقواعد التى تجوز فى شأن غيرها من المعاهدات الثنائية والجماعية ٠ فالمعاهدات المنشئة لمنظمات دولية مثل الامم المتحدة عادة ما يراعى فى انشائها قواعد تختلف الى حد كبير عن المعاهدات الجماعية التى تنشىء مجرد علاقات تعاقدية ٠ كما تختلف الى حد ما عن المعاهدات المنشئة لمنظمات غير ذات طابع سياسى كمنظمة الصحة العالمية ٠

وثانيا : ان أشبه الميثاق الدساتير الوطنية فى بعض الوجوه فهو يخالفها فى الكثير Mutatis Mutandis ٠ فالميثاق من حيث الحصيرة الجغرافية ، ومن حيث الأهداف والمبادىء ووسائل التطبيق والتنفيذ ، ليس مثيلا للدستور ٠ ثم ان الميثاق يعلو الدستور كما يعلو المعاهدة فى سلم القواعد القانونية ٠ واذا ما كانت المواثيق الدولية تقترب من الدساتير الوطنية وتفارق احكام المعاهدات فى صدد اتباع قاعدة الاغلبية فى التعديل ، الا أن الحال لا يتفق مع الدساتير الوطنية عندما يتم التعديل ٠ فالدستور الوطنى يطبق بالنسبة لجميع أعضاء الجماعة الوطنية ، سواء فى ذلك من وافقوا على التعديل أو من لم يوافقوا ، على عكس الحال عندما يرفض بعض أعضاء المنظمة الدولية قبول التعديل ، اذ لهم حينئذ حق الانسحاب من المنظمة اذا رأوا فى التعديل ما يبرر ذلك ٠ وتأسيسا على ما سبق يصبح من الخطأ أن نطبق على المواثيق الدولية (كميثاق الأمم المتحدة أو ميثاق جامعة الدول العربية) أحكام المعاهدات الدولية فى التفسير والتحفظ بصفة عامة ٠ كذلك من الخطأ أن نقيس فى هذه المواثيق على أحكام التطبيق والتعديل فى الدساتير الوطنية ٠

---

(١) أ٠ د٠ عز الدين فودة ، حول تعديل ميثاق جامعة الدول العربية ، النظرية العامة فى تعديل المواثيق الدولية ، المرجع السابق ، ص ٥٧ ــ ٥٨ ٠
المرجع السابق ص ٧٧ ــ ٧٢ ٠

المطلب الثانى

طرق تعديل المواثيق الدوليـــة

مع الأخذ فى الاعتبار خطأ القياس فى صدد المواثيق الدولية على احكام التفسير والتعديل فى المعاهدات والدساتير الوطنية ، فانه يمكن حصر أهـــم طرق تعديل المواثيق الدولية فى الآتى :

١ ـ قبول التحفظات :

غزت الرغبة فى انتشار المعاهدات الجماعية وانضمام الدول اليها اباحة التحفظات التى تقترن بالتوقيع أو التصديق أو الانضمام الى هذه المعاهدات (١) ٠

الا أنه اذا كان التحفظ جائزا فى المعاهدات المتعددة الاطراف غير المنشئة لمنظمات دولية ، فان الأمر يختلف فى صدد المعاهدات الجماعية المنشئة لمنظمات دولية ، حيث صعوبة التوفيق بين وحدة المعاهدة وتحقيق أغراض المنظمة على الصعيد الاقليمى أو الدولى ، وبين المرونة اللازمة فى قبول التصديقات ودخول المعاهدة (أو التعديل الطارىء عليهـا باسـم التحفظ) حيز النفاذ (٢) ٠ هذا فضلا عن ان الاعتبارات السياسية المتعددة ، والرغبات الجامحة فى ابـداء التحفظات لحماية مختلف المصالح المتضاربة تجعـــل التحفظات التى تتعدى الجوانب الفنية البحتة ، أو تلك التى تتعلق بكيان المنظمة واطار التعـــاون فيها ، مستحيلة وغير جائزة ٠

والواقع ان قبول اجراء التحفظات بالنسبة للمواثيق الدولية لا يتفق وتحقيق المساواة بين الدول أعضاء المنظمة الدولية ، اذ لا يعقل أن يخضـــع هؤلاء الاعضاء لقواعد مختلفة فى تنظيم نشاط وتحديد أهداف المنظمة ٠ ثم ان التحفظات تعوق ما جرى عليه العمل فى شأن قيام المنظمة بتعديل دستورهـا أو تفسيـره (٣) ٠

---

(١) يرجع السبب فى ايراد التحفظ ضمن طرق تعديل المواثيق الدولية الى أن ابداء التحفظ يعد أمرا شديد الارتباط بأحكام وأساليب تعديل المعاهدات والمواثيق الدولية والاقليمية ، لما قد ينطوى عليه التحفظ من تعديل أو تعارض مع موضوع وغرض الاتفاق أو تأثيره على وحدة المنظمة والتزامات العضوية فيها ٠

(٢) المرجع السابق ، ص ٦٠ ، ٦١ ٠

(٣) أ٠ د٠ محمد طلعت الغنيمى الوجيز فى التنظيم الدولى ، مرجع سابق ، ص ٢٦٤ ٠

والقاعدة التقليدية بالنسبة للمواثيق الدولية فى هذا الصدد هى قاعدة الاجماع التى جرى العمل عليها فى عهد عصبة الامم والتى تحـــرم قبـــول التحفظـات بغير موافقـة جميع الدول الأطراف فى المعاهدة • غير ان معظـم المنظمات الدولية ، كمنظمة العمل الدولية ومجلس أوربا وجامعة الدول العربية ـ رفضت هذه القاعدة ولا سيما بالنسبة للمعاهدات ذات الطابع الاجتماعى والانسانى • وجاءت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لتضع قيدا خاصا بقبول التحفظات فى المعاهدات المنشئة لمنظمات دولية ، تمثل فى أن الجهة المختصة بقبول التحفظ والنظر فيه باعتباره لا يتعارض مع الاحكام الأساسية للميثاق الدولى ، أو موضوعه وأغراضه ، هو المؤتمر أو الهيئـــة التى قامت بانشاء المعاهدة الأصلية وتقرير عدد التصديقات التى تنفذ المعاهدة على أثر ايداعها أو الفرع المختص من فروع المنظمة بأعمالها التشريعية وتفسير نصوص ميثاقها واجراء التعديلات فيه ، ما لم تنص المعاهدة على عدم جواز التحفظات عامة أو بالنسبة لبعض النصوص فيها • ويرى أ٠د عز الدين فوده أن صمت الميثاق عن النص الصريح باجازة التحفظات يتطلب اجماع الدول الاطراف فى المعاهدة على قبول تحفظ ما (١) •

٢ ـ التفسير كوسيلة لتعديل المواثيق الدولية :

يعـد تفسير المواثيق الدولية مسألة تفرضـها الضرورة والمنطق فى آن واحد ، وذلك فى ضوء تغير الظروف والاحوال فى الحياة الاجتماعية والسياسية، واقتصار نصوص هذه المواثيق بصفة عامة على المبادىء العامة دون التفاصيل ، وكتابتها غالبا بعدة لغات لها قوة رسمية واحدة مما يؤدى الى منازعات كثيرة حول المعنى الحقيقى للنصوص • وهنا تأتى عملية التفسير كضرورة لمسايرة الظروف المتغيرة وتحقيق الانسجام بين النصوص والواقع العملى ، ولازالـــة الغموض واللبس وتحديد معنى النصوص ونطاق تطبيقها •

طرق التفسير :

يمكن القول بأن ثمة ثلاث طرق رئيسية لتفسير المواثيق الدولية : ـ

أولا : الطريقة الشخصية : تتمثل فى اللجوء الى الأعمـــال التحضيرية والبحث عن مقاصد الدول الاطراف عند التعاقد ، وذلك بهدف توضيح معانى

---

(١) ٠أ ٠د عز الدين فوده ، حول تعديل ميثاق جامعة الدول العربية ، النظرية العامة فى تعديل المواثيق الدولية ، مرجع سابق ، ص ٦٢ •

نصوص الميثاق الغامضة • ويقصد بالاعمال التحضيرية كل الوثائق السابقة على اقرار الميثاق من محاضر جلسات ومشروعات متتالية •

والواقع أن هذه الطريقة ذات أهمية ضئيلة ، وقلما تلعب دورا فعالا فى تفسير المواثيق الدولية بصفة خاصة وذلك راجع الى ان اطراف ميثاق المنظمة الدولية ليسوا محددين أو دائمين •

ثانيا : الطريقة النصية : تتمثل في الاستهداء بقواعد التفسير فى القانون الداخلى ، والبحث عن مدلول النص من خلال النص ذاته ، أو فى علاقته بالنصوص الاخرى للمعاهدة وذلك بهدف التضييق ما أمكن من تفسير النصوص •

ثالثا : طريقة التفسير الوظيفى : تتمثل فى تفسير النص فى اطار الوسط الاجتماعى والسياسى الذى يعمل فيه • هذه الطريقة بمثابة الطريقة المثلى فى تفسير مواثيق المنظمات الدولية ، بما يمكنها من تحقيق وظائفها وأغراضها • فمن مزاياها الاعتراف للمنظمة الدولية بحقوق لم ترد بالمعاهدة المنشئة لها ، وذلك عن طريق اتخاذ قرارات بالاغلبية فى أجهزتها السياسية صاحبة الصلاحية فى التفسير والتطبيق العملى لأحكام الميثاق ، وذلك بقصد التوفيق بين النصوص وحقائق الحياة الدولية المتغيرة •

كذلك قد يترتب على هذه الطريقة ما قد يغنى عن كل تعديل رسمى للميثاق ، وذلك عن طريق أعمال بعض الاحكام والنصوص أو تنقيحها أو استكمالها باضافة أحكام ومبادىء جديدة فى صورة قرارات بما يسمى تفسيرا وظيفيا للميثاق ، وخاصة اذا كانت نصوص هذا الميثاق ، عامة أو كانت وسائل تعديله واعادة النظر فيه مستحيلة أو صعبة لأسباب سياسية (١) • ورغم

---

(١) تقوم هذه المزايا على أساس أن المنظمة عندما يتم تكوينها تكتسب حياة ذاتية ومتطورة وفقا للظروف المتغيرة ، أى أنها تتطور فى العمل وليس طبقا لارادة الأطراف أو تدخلها لتوجيه نشاطها •

أ•د• عز الدين فودة ، حول تعديل ميثاق جامعة الدول العربية ، النظرية العامة فى تعديل المواثيق الدولية • مرجع سابق ، ص ٦٤ ـ ٦٦ •

والواقع أن هذا الرأى قد لا يتفق مع اعتبار المنظمة الدولية قائمة على أساس رضا الدول المكونة لها ، بمعنى أن المنظمة ليست حكومة عالمية أو دولة فوق الدول وانما هى رابطة اختيارية تنتج عن اتحاد ارادات الدول ، وهو ما يعنى فى التحليل الأخير أن المنظمة ليست الا حصيلة ارادة أعضائها أو انعدام هذه الارادة ولا أدل على ذلك من أن مسألة الشخصية القانونية للمنظمات الدولية كثر فيها اللجج واحتدم النقاش ،•وحتى مع تزايد الاعتراف لها بهذه الشخصية فانها تختلف من حيث طبيعتها ومدى اختصاصها وأسلوب نشاتها عن الشخصية القانونية للدول • هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى فان عمليات التفسير السابقة لا تقيد أو تلزم الدول الأعضاء التى لا توافق عليها أو ترتضى العمل بها ، اذ ليس لها صفة الالتزام •

مزايا الطريقة الوظيفية ، فقد انحازت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الى الأخذ فى تفسير المعاهدات عامة بالطريقة النصية (م ٣١/أ ، ب ، ج) والطريقة الشخصية (م ٣١/د ، م ٣٢) دون أن تتأثر بطريقة التفسير الموضـــوعى أو الوظيفى ٠

هذا بينما يرى البعض أن تفسير ميثاق المنظمة الدولية يخضع لقـاعدة وجوب اتفاق الدول المتعاقدة بالاجماع على تحديد مداول النص وما قصـده واضعو الميثاق وذلك عند عدم النص على خلاف ذلك ٠ ومع ذلك فان ثمة عدة مبادىء تخفف من ذلك الجمود وتتلخص فيما يلى : ــ

(أ) حق المنظمة الدولية ــ طبقا للعرف الدولى ــ فى تفسير ميثاقها فى حدود ما يسمى بالسلطات الضمنية أو المضمرة Implied Powers على أساس ان الميثاق يحدد أهداف المنظمة ومبادئها بطريقة عامة ، دون أن يعدد سلطات المنظمة على سبيل الحصر (١) ٠

(ب) وجوب تفسير ميثاق المنظمة تفسيرا مضيقا ، على أساس أن الميثاق يحد من سيادة الدولة ٠ ومن ثم فهو قيد أو استثناء يرد على الأصل العام وهو السيادة المطلقة للدولة ٠ الا أن هـذا الاتجـاه بدأ يتحول بعـد الحرب العالمية الثـانية ، فلم يعـد التفسـير المضيق مبدأ عاما فى تفسـير مواثيق المنظمات الدولية ٠

(ج) تعيين قاعدة فعالية المنظمة الدولية كأفضل القواعد التى يمكن أن يهتدى بها فى تفسير مواثيق المنظمات الدولية ٠ فهذه المواثيق ذات طبيعـة مزدوجة ، فهى بجانب كونها معاهدة تخضع للاحكام العامة للمعاهدة ، فانها تنشىء فى الوقت نفسه منظمة دولية وتحـدد بناءهـا الهيكلى واختصاصات أجهزتها (٢) ٠ والظاهر من هذا الرأى ــ رغم عدم تحديد المقصـود بمبدأ

---

(١) تطبيقا لذلك رأت محكمة العدل الدولية أن للأمم المتحدة حق اقامة محكمة ادارية وان لم ينص الميثاق على ذلك لأنها لازمة لضمان العمل الكفء للأمانة ٠ أ٠د٠ الغنيمى ، الوجيز فى التنظيم الدولى ، مرجع سابق ص ٢٩٧ ٠

(٢) قبـل القضـاء الدولى مبـدأ الفعـالية فى تفسـير الدساتير الدوليـة وكانت قضية (International Labour Organisation and Conditions of Labour in Agriculture, 1922).

من أوائل القضايا التى اخذت فيها المحكمة الدائمة للعدل الدولى بهذا المفهوم ، حيث ذهبت المحكمة فى هذه القضية الى أن مسالة تفسير دستور منظمة دولية ، انما تتوقف على معانى وأحكام معاهدة المنظمة المعينة ٠

وأقرت المحكمة اختصاص منظمة العمل الدولية بشئون الزراعة على أساس أن كلمة «صناعة» التى وردت فى الفصل الثالث عشر من معاهدة فرساى لا تستبعد الزراعة أو الصيد أو الملاحة ٠ كما اخذت المحكمة بنفس المبدأ فى القضية الخاصة بتفسير معاهدة لوزان ٠

أ٠ د٠ الغنيمى ، المرجع السابق ، ص ٢٩٩ ٠

الفعالية ـ أنه يعتبر بمثابة التفسير فى ضوء التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التى تحيط بالمنظمة الدولية ، أى التفسير وفق ما يقتضيه حسن اداء المنظمة لوظائفها • وهو ما يجعله يتطابق مع طريقة التفسير الوظيفى •

الجهة المختصة بالتفسير :

الأصل فى تفسير المعاهدات ان تقوم الدول التى انشأتها بالاتفاق على تحديد معناها ، وهو ما يعرف بالتفسير الرسمى • الا أن الأمر يختلف بالنسبة لتفسير الميثاق المنشىء لمنظمة دولية ، حيث يتعذر التقاء مجموعة الدول الاعضاء حول تفسير واحد للنص الغامض ، ولذلك يندر وجود تفسيرات رسمية لميثاق المنظمة الدولية • وعادة ما يتم تفسير الميثاق بواسطة هيئات أخرى غير الدول الاعضاء • فقد يجرى التفسير بواسطة فروع أو لجان المنظمة الدولية أو عن طريق مؤتمر يعقد لذلك الغرض (م : ١٠٩ من ميثاق الأمم المتحدة) أو بواسطة هيئة تحكيم أو محكمة دولية (١) •

الآثار القانونية للتفسير :

يمكن التمييز بين وجهتى نظر :

الأولى : ترى انه فى غيبة نص صريح أو معيار قانونى واضح للتطبيق ، وفى غيبة محكمة مختصة بابداء الرأى الاستشارى فى هذا الصدد ، أو تطبيق قواعد العرف الدولى فى التفسير ، أو قيام لجان مؤقتة تتولى هذه المهمة ـ فى غيبة ذلك تلعب الاعتبارات السياسية دورها فى تطبيق وتفسير الميثاق بقصد ايجاد التنسيق بين النصوص وبين حقائق الحياة الدولية المتغيرة ، بحيث يمكن أن يوجد فى التفسير وسيلة لتعديل الميثاق بطريقة أكثر أو أقل أهمية (٢) •

وجهة النظر الثانية :

ترى ان تعديل الميثاق عن طريق ما تنتهجه الأغلبية داخل الأجهزة المنظمة من وسائل التفسير والتطبيق للميثاق ، أو تعطيل عمل بعض الأجهزة وانشاء أخرى جديدة ، وغير ذلك مما يسمى بالتعديل الفعلى للميثاق • انما هو وسيلة

---

(١) أ• د• عز الدين فودة ، حول تعديل ميثاق جامعة الدول العربية ، النظرية العامة فى تعديل المواثيق الدولية ، ص ٦٧ •

(٢) المرجع السابق ، نفس الصفحة •

لاجراء تعديلات قد تسمح بها مرونة النصوص الأصلية فى الميثـــاق ، ولكنهـا لا تقيد أو تلزم الدول الأعضـاء التى لا توافق عليهـا أو ترفض العمـل بهـا ٠ حيث لا يجرى هذا التعديل مجرى العرف فى العمل الدولى ٠ ولا تكون له أهميته القاعدية ٠ ومن ثم لا يعتد فى تعديل الميثاق الا بوسـائل التعديل الرسمية ، على أساس نص صريح ، أو على أسـاس انشـاء اتفـاق جديد لاحق بين جميع أو بعض الدول الأعضاء فى المنظمة ، على ضوء القواعد العرفيـة المستقرة فى القانون الدولى (١) ٠

٣ ـ الاتفاقات اللاحقة أو التكميلية :

نظرا لأن الميثاق تعبير صريح عن ارادة الاطراف المتعاقدة ، فان هـذا التعبير الصريح عن هذه الارادة يمكن تعديله أو انهاؤه بانشاء اتفاقية جديدة بين جميع الدول الاعضاء ٠ ولكن اذا لم يحز الاتفاق اللاحق موافقة جميع الدول الاعضاء فى المعاهدة الأصلية ، فان الآثار القانونية لهذا التعديل تكون محـل مناقشة ، سواء فيما يتعلق بعدم تعارض أحكام الاتفاق السابق مع الاتفـاق اللاحق ، أو فيما يتعلق بامكان قيام قطاعين قانونيين منفصلين وان لم يتعارضا ٠ وفى حالة ما تكون المعاهدة الأصلية منشئة لمنظمة دولية تملك شخصية دوليـة وتتمتع بارادة ذاتية تتيح لها اتخاذ القرارات بالاغلبية للموافقة على انشـاء الاتفاقيات اللاحقة أو اجراء تعديل فى الميثـاق الأصلى عن طريق انشائها ، يصبح الأمر من الناحية العملية وان امكن نظريا ـ غير ملائم لطبيعة الميثـاق الدستورية وتوزع الأعمال والنشاطات داخل المنظمة الدولية بين مجموعتين متناهضتين من الدول الاعضاء (وجود أعضاء جدد فى الاتفـاق اللاحق الى جانب بعض الأعضاء الأصليين فى الاتفاق السابق) ٠

ولهذا يغلب القول بأن انشاء الاتفاقيات اللاحقة ليس من طبيعة المواثيق الدولية ، ما لم ينص الميثاق على ذلك ، أو تكن المعاهدة اللاحقة تتفق والمبادىء الأساسية التى تعبر عن موضوع وأغراض الميثاق (٢) ٠

٤ ـ التعديل على أساس نص صريح :

وذلك بأن ينص فى الميثاق صراحة على اجراءات وقواعد التعديل الرسمى، بما يسمح باجراء هذا التعديل ٠

---

(١) المرجع السابق ، ص ٦٨ ٠

(٢) المرجع السابق ، ص ٧٩ ـ ٨٠ ٠

قواعد التعديل :

اذا كانت المواثيق الدولية تتفق جميعها فى النص على شروط واجراءات التعديل ، فانها تتفاوت فيما بينها من حيث القاعدة المتبعة لاجراء التعديل · فمن المواثيق الدولية ما يكتفى باشتراط موافقة اغلبية الثلثين لاجراء التعديل على أن يكون من حق الدول التى لم توافق عليه الانسحاب من المنظمة ، وذلك اعمالا للقواعد العامة التى تقضى بضرورة الموافقة على احكام المعاهدة من كل الاطراف (مواثيق اليونسكو ، منظمة الصحة العالمية ، منظمة الطيران المدنى الدوئية) ، ومنها ما يتشدد فيستلزم الاجماع (مثل معاهدة حلف شمال الاطلنطى ١٩٤٩ ومعاهدة حلف وارسو ١٩٥٥) · ومنها ما يأخذ بقاعدتى الاجماع والاغلبية معا ، فيشترط الاجماع فى تعديل بعض النصوص ذات الأهمية ، بينما يكتفى بالاغلبية فى تعديل باقى النصوص (مثل دستور صندوق النقد الدولى) (١) · ومن المواثيق الدولية ما يأخذ بقاعدة تختلف بين الاجماع والاغلبية (مثل الامم المتحدة على نحو ما سيبين بعد) ·

الآثار المترتبة على التعديل من حيث التزامات الدول الأعضاء وتوزيع النشاطات فى المنظمة :

لا تثير هذه المسألة اشكالا فى الحالات التى يتم فيها التعديل بناء على مبدأ الموافقة Consemus لأن الاجماع يشترط فى هذا الفرض · انما التساؤل يثار فى حالات التعديل التى تجرى أو تتم بالطريق التشريعى · وتعالج بعض المواثيق هذا الفرض عن طريق السماح للدولة التى رفضت التعديل بأن تنسحب من عضوية المنظمة · بينما تذهب مواثيق أخرى الى طرد الدولة التى لا توافق على التعديل · الا ان النصوص التى تجيز الانسحاب من العضوية فى حالة عدم تقبل التعديل ليست متكررة ، الأمر الذى يدل على ان واضعى المواثيق كثيرا ما يتركون الأمر للاقناع السياسى بدلا من الالتجاء الى فكرة انهاء العضوية (٢) ·

---

(١) أ·د· الغنيمى ، الوجيز فى التنظيم الدولى ، مرجع سابق ، ص ٢٩٠ ، حيث يستلزم الصندوق الاجماع بالنسبة لتعديل الأحكام الخاصة بحق الانسحاب من الصندوق ، شرط عدم تغير حصة الدولة العضو دون موافقتها ، شرط عدم تغيير قيمة التعادل لعملة أى عضو الا بناء على اقتراح منه ، أما فيما عدا ذلك من أحكام فيمكن اجراء التعديل بموافقة الحائزين على $\frac{٤}{٥}$ الأصوات المقررة ·

(٢) المرجع السابق ص ٢٩٦ ·

والواقع أن عدم النص الصريح على اجازة الانسحاب فى المواثيق الدولية يمكن ارجاعه بالأساس الى ان النص الصريح من شأنه ان يوهن من الميثاق ، وأن يشجع الاعضاء على استعمال هذا الحق • ولهذا تفضل معظم المواثيق الاكتفاء بوضع تفسير متفق عليه من شأنه اجازة الانسحاب من المنظمة دون النص صراحة على ذلك •

المطلب الثالث

« تعديل ميثاق الأمم المتحدة »

أولا : الطبيعة القانونية للميثاق :

يتكون ميثاق الأمم المتحدة من تسعة عشر فصلا تتضمن مائة واحدى عشرة مادة • وديباجة تشير الى البواعث التى دفعت الى قيام المنظمة الدولية ، والى بعض المبادىء التى تستند اليها فى عملها •

ويحدد شكل ومضمون الميثاق طبيعته القانونية • وهى طبيعة مزدوجة : فهو معاهدة دولية جماعية من ناحية ، وذو قيمة دستورية من ناحية أخرى •

(أ) فالميثاق من حيث خصائصه الشكلية معاهدة دولية جماعية • ومن ثم تسرى عليه معظم القواعد الخاصة بالمعاهدات ، من حيث شروط صحة الانعقاد ، والآثار القانونية وحالات الانقضاء •• ومن أهم هذه القواعد قاعدة قدسية الاتفاقيات الدولية بمعنى أن العقد شريعة المتعاقدين •

ويترتب على ذلك :

١ ـ ان الميثاق معاهدة يرجع أساس الالتزام بها الى ارادة الدول الأعضاء التى عبرت عنها بالتوقيع أو التصديق •

٢ ـ يضم الميثاق مجموعة دول ذات سيادة بوصفها أشخاصا قانونية دولية • ومن ثم فلا يمكن ان يضم أفرادا أو أمما •

٣ ـ تسرى على الميثاق معظم ـ ان لم يكن كل ـ القواعد المتعلقة بتفسير المعاهدات وتعديلها • الا انه مع ذلك لا ينبغى ان تطبق على الميثاق (وما يدخل عليه من محاولات التفسير أو التحفظ أو التعديل) أحكام المعاهدات الدولية

عامة ، وذلك لكونه (شأن أى ميثاق لمنظمة دولية أو اقليمية أخرى) معاهدة من نوع خاص Sui generis .

(ب) والميثاق ذو قيمة دستورية (١) : بمعنى انه لا يكتفى بترتيب التزامات فى مواجهة الأطراف ، وانما يحقق تنظيما للمجتمع الدولى الذى ينشئه ، أى ينشىء فيه من المؤسسات والقواعد المنظمة لعملها ما يجعله أشبه بالدستور الداخل للدولة . وتلعب هذه القيمة الدستورية للميثاق دورا حاسما فى تحديد علاقته بالمعاهدات الدولية ، حيث انه يسمو فى قيمته القانونية على بقية المعاهدات الدولية . اذ انه لا يعتبر مجرد اتفاق بين الدول الأعضاء فحسب ، وانما هو فى الحقيقة قانون أساسى للمجتمع الدولى بأسره . ومن ثم فله أولوية فى التطبيق على ما عداه من معاهدات أخرى (م /١٠٣ من الميثاق) .

الا أنه اذا كان لميثاق الأمم المتحدة قيمة دستورية ، فانه من الخطأ فى ذات الوقت أن نقيس فى صدده على أحكام التطبيق والتعديل فى الدساتير الوطنية . فمثلا الدستور الوطنى المعدل يطبق بالنسبة لجميع أعضاء الجمعية الوطنية سواء فى ذلك من وافقوا على التعديل أو من لم يوافقوا . وعلى العكس من ذلك نرى انه من حق بعض أعضاء الأمم المتحدة رفض قبول تعديل الميثاق ، كما يحق لهم الانسحاب منها اذا رأوا فى التعديل ما يبرر ذلك (٢) .

ثانيا : طرق تعديل ميثاق الأمم المتحدة :

جاء ميثاق الأمم المتحدة ـ كما انبثق عن مؤتمر سان فرانسيسكو فى ١٩٤٥ ، ليمثل نوعا من الحلول الوسط فيما بين دول ذات أنظمة ومصالح متباينة ، ودرجات من القوة مختلفة . وهو ما انعكس فى وضع سلطات ووظائف كثيرة للمنظمة الدولية فى عبارات عامة على أمل أن تفسر فى ضوء المستقبل والمواقف المحددة بالاضافة الى ذلك فان واضعى الميثاق أنفسهم قد اعترفوا بأنه أداة من صنع الانسان أكثر منه أداة مثلى بمعنى ان أحكامه تنطوى

---

(١) Edward Stettinius The United Nations Charter as declaration and as Constitution, Revue Egyptienne De Droit International, Vol. 1, 1945 pp. 149-151.

وهو يرى أن الميثاق كاعلان أو تصريح يشكل اتفاقا ملزما من قبل الدول الموقعة عليه بالعمل سويا من أجل أغراض سلمية والتمسك بمعايير معينة للاخلاقيات الدولية . أما كدستور ، فالميثاق يخلق أربع وسائل شاملة تتحقق عن طريقها الأغراض السلمية عملا ، وتصان بمقتضاها المعايير الدولية فى الأخلاقيات . فالوظيفة الأولى للميثاق أخلاقية ومثالية ، والثانية واقعية وعملية .

(٢) لم يرد نص صريح فى الميثاق يؤكد ذلك ، وذلك على أساس أن النص الصريح على اجازة الانسحاب من شانه أن يوهن من الميثاق ، ويشجع الدول الأعضاء على استعمال هذا الحق . ولذلك اتفق المؤتمرون فى سان فرانسيسكو على أن تضمن اللجنة الفنية الثانية التابعة للجنة الخاصة الأولى ، فى تقريرها ما يفيد حق الدول فى ذلك .

على مرونة كافية للتطور من أجل التكيف مع الظروف المتغيرة • ويعنى ذلك فى المحل الأول ان ميثـاق الأمم المتحدة ، شأنه فى ذلك شأن بقيـــة المواثيق المنشئة لمنظمات دولية واقليمية ـ ليس بمنأى عن التعديل فى جميع صوره وأشكاله •

أولا : قبول التحفظات :

لا يمكن لأية دولة ان تبدى تحفظا حول الميثاق لدى انضمامها الى الأمم المتحدة • والواقع ان صمت الميثاق عن النص الصريح باجازة التحفظات ، يعنى ضرورة اجماع جميع الدول الأعضاء على قبول تحفظ ما • ومن ثم اذا تذرعت بعض الدول بفكرة السيادة الوطنية لتدعى مشروعية تحفظ ما تبديه حول الميثاق ، فانه لا يجوز بأية حال الاحتجاج به فى مواجهة الأمم المتحدة الا بعد قبول الأعضاء جميعهم له •

والواقع انه اذا كان عدم أجازة التحفظات حول ميثاق الأمم المتحدة يتفق وتحقيق المساواة بين الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة اذ ليس من المنطقى ان تخضع الدول الأعضاء لقواعد مختلفة فى تنظيم نشاط وتحديد أهداف الأمم المتحدة ، فانه من غير الواقعى والمنطقى فى ذات الوقت ، أن تخير الدول النامية بين البقاء خارج الأمم المتحدة وبين الانضمام اليها مهما بدت ناقصة فى ضوء عدم امكانية ابداء أى تحفظ حول الميثاق • ان هذا يتطلب ضمنا اعادة النظر فى الميثاق وتعديله بهدف اعطاء الفرصة لهذه الدول لاسماع صوتها من خلال ديمقراطية الحياة الدولية •

ثانيا : التفسير :

لم ينص فى ميثاق الأمم المتحدة على جهاز رئيسى له سلطة التفسير ، وذلك لأن الأمم المتحدة منظمة دولية لها طبيعة خاصة كما انها ليست حكومة عالمية • وأمام ذلك فقد اتفق فى سان فرانسيسكو على ان كل جهاز فى الأمم المتحدة له ان يفسر اختصاصاته وما يتعلق به من واقع تطبيقه لنصوص الميثاق • وعلى الرغم من انه لم يذكر فى الميثاق الى أى مدى تحكم وثائق سان فرانسيسكو تفسير الميثاق ، فاننا نجد قيمة كبيرة لهذه الوثائق فى تفسير الميثاق (١) • ويؤخذ على تفسير الميثاق على هذا النحو ما يأتى :

(أ) عدم ضمان التجانس فى التفسير بخصوص المسائل التى تدخل

---

(١) اتضح ذلك بالنسبة للمسائل المتعلقة بقبول عضوية دول المحور ، والانسحاب ، والتصويت فى مجلس الأمن ، والتعاون فى المجال الاقتصادى والاجتماعى •

فى نطاق اختصاص أكثر من جهاز من أجهزة المنظمة · فقد نجد مثلا تفسيرا لمجلس الأمن بصدد مسألة العضوية يختلف عن تفسير الجمعية العامة فى هذا الصدد بل قد يكون لأى عضو من أعضاء المنظمة الدولية تفسير مخالف لتفسير الجهازين.

(ب) عدم ضمان استرشاد الأعضاء بتفسيرات الأجهزة المختلفة ، من حيث ان التفسيرات ليس لها صفة الالزام (١) ·

(جـ) ممارسة الدول لحقها السيادى فى تفسير نصوص الميثاق كل على حسب ما تمليه عليها مصالحها الخاصة (٢) ·

ورغم ذلك ، فقد لعب التفسير دورا هاما فى تطوير نظام الأمم المتحدة · من ذلك انه قد توسع فى تفسير المواد التى تعالج اختصاص الجمعية العامة ، على نحو سمح لها بالقيام بمسئوليات تتعلق بالسلم والأمن الدوليين ، وهى أصلا مسئوليات تقع فى صميم اختصاص مجلس الأمن (مثال ذلك قرار الاتحاد من أجل السلام فى ١٩٥١) · ومن ناحية أخرى فسر امتناع الدول الدائمة بمجلس الأمن عن التصويت بأنه ليس ممارسة لحق الفيتو · غير انه يجب الأخذ فى الاعتبار ان التطور بالأمم المتحدة عن طريق التفسير قد درج بصورة محدودة بعض الشىء ، لأنه حين يتم فى حدود دستورية معينة ، تحدها نصوص الميثاق ذاتها (٣) ·

ثالثا : عدم التطبيق :

يعتبر عدم التطبيق من الناحية الواقعية نوعا من الالغاء ، وان كان ليس كذلك من الناحية القانونية لأن الالغاء يستلزم اجراء تعديل رسمى فى الميثاق ، وهذا بدوره ـ يستلزم موافقة الدول الخمس الكبرى ، وهو ما أثبت

---

(١) Leland M. Goodrich, The U.N., Op. Cit., p. 71.

(٢) من الأمثلة التى توضح ذلك أن الدول النامية بصفة عامة ـ وهى ترى قوتها فى عددها تريد أن ترى فى قرارات المنظمات الدولية تشريعا دوليا حقيقيا يفرض على الدول ، على حين لا ترى الدول الصناعية التى لا تفوض الجمعية العامة أو غيرها من الفروع الرئيسية الا بوضع توصيات دون أن تضفى على أى منها سلطة اصدار قرارات ملزمة ، ما عدا قرارات مجلس الأمن فيما يتعلق بتهديد الأمن والسلم الدوليين · ومع ذلك فان الدول النامية قد درجت على اعادة تفسير الفصلين التاسع والعاشر من الميثاق والمتعلقين بالتعاون والانماء الاقتصادى الدولى · وهو ما يعنى التنكر للمجلس بأية وظيفة حقيقية أو سلطة سببا فيما يتعلق بتنسيق البرامج والنشاطات ·

— Alain Pellet, Op. Cit., p. 65.
— Walter H. Kotching, Op. Cit., p. 29.

(٣) Francis O. Wilcox and Carl M. Marcy, Op. Cit., pp. 12-17.

الواقع أنه نادرا ما يتحقق . وعادة ما يرجع السبب فى عدم التطبيق الى أن نصا أو جزءا من نص قد أصبح لا محل له أو أن تعديله يحتاج الى وقت أطول غير متوفر لدى الأجهزة الرئيسية ، أو ان التطور بالمنظمة ومسايرة الواقع قد أصبحا يستلزمان الغاءه (١) .

وتجدر الاشارة الى ان ثمة ترابطا أو تداخلا بين التفسير وعدم التطبيق . من ذلك ان عدم اعتبار الامتناع عن التصويت من قبل الأعضاء الدائمين فى مجلس الأمن هو بمثابة ممارسة لحق الاعتراض « الفيتو » ، قد يؤخذ على انه تفسير للمادة ٢٧ فقرة (٣) ، كما قد يؤخذ على انه بمثابة اهمال وعدم تطبيق لعبارة وأصوات الأعضاء الدائمين متفقة «كما جاءت فى نص هذه المادة»(٢) .

رابعا : الاتفاقات التكميلية :

هى تلك الاتفاقيات التى تبين بوضوح وتفصيل بعض المواضيع التى أشار اليها الميثاق اجمالا ، تاركا تفصيلاتها لمثل هذه الاتفاقيات . ومثال ذلك ، الاتفاقيات التى يعقدها المجلس الاقتصادى والاجتماعى مع الوكالات المتخصصة للوصل بينها وبين الأمم المتحدة طبقا للمادة ٥٧ ، ٦٣ من الميثاق ، والاتفاقيات الخاصة بالوصاية المنصوص عليها فى المادتين (٨٣ ، ٨٥ من الميثاق) وتعتبر مرتبطة بالميثاق ومن الاتفاقيات المكملة له . والحقيقية ان دور الاتفاقيات التكميلية محدود فى التطور بالمنظمة الدولية . ذلك ان اجراء تعديلات فى الميثاق الأصلى عن طريق انشاء مثل هذه الاتفاقيات ، يصبح من الناحية العملية — وان أمكن نظريا — غير ملائم لطبيعة الميثاق الدستورية ، وتوزع الأعمال والنشاط داخل المنظمة .

خامسا : التعديل على أساس نص صريح :

جاء الفصل الثامن عشر من الميثاق فى « تعديل الميثاق » متضمنا المادتين (١٠٨ ، ١٠٩) وهما تتناولان طرق ووسائل تعديل الميثاق والاجراءات المتعلقة بذلك من حيث التصويت والتصديق والأغلبيات المطلوبة .

---

(١) من الأمثلة على ذلك أن المواد (٧٨ ، ١٠٦ ، ١٠٧) من الميثاق أصبحت لا محل لها . وبالنسبة للمادة ١٥ التى تنص على نظر الجمعية العامة فى التقارير التى يرفعها مجلس الأمن والأجهزة الأخرى ، فان الجمعية العامة كثيرا ما تنظر فى هذه التقارير وكذلك الحال بالنسبة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى فى شان التقارير التى ترفع اليه من الأجهزة واللجان التى أنشاها . وذلك بسبب ضيق الوقت وازدحام اعمال المجلس .

A. Loveday, Op. Cit., p. 13.

(٢) Leland M. Goodrich, The U.N., Op. Cit., p. 73.

فطبقا للمادة (١٠٨) ـ تختص الجمعية العامة بادخال تعديلات على الميثاق ، على الا تسرى تلك التعديلات على جميع أعضاء الأمم المتحدة الا اذا صدرت بموافقة ثلثى أعضاء الجمعية العامة وصدق عليها ثلثا أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم جميع أعضاء مجلس الأمن الدائمين ، وفقا للأوضاع الدستورية فى كل دولة ٠

وطبقا للمادة (١٠٩) ـ يمكن ادخال تعديلات على الميثاق عن طريق مؤتمر عام من أعضاء الأمم المتحدة لاعادة النظر فى الميثاق ٠ على الا يسرى أى تغيير يوصى به المؤتمر بأغلبية ثلثى أعضائه الا اذا صدق عليه ثلثا أعضاء الأمم المتحدة ومن بينهم الأعضاء الدائمون فى مجلس الأمن (أى على غرار حكم المادة ١٠٨) وفقا للأوضاع الدستورية فى كل دولة ٠

القاعدة المتبعة لاجراء التعديل :

يتجه الرأى فى هذا الصدد الى تطبيق الأصل التشريعى باعتماد قاعدة الأغلبية حيث تفرض الأغلبية ارادتها على الأقلية (١) ٠ ويعنى هذا الرأى وجوب التغاضى عن حق الاعتراض من قبل أى من الدول الخمس الكبرى ، وما ينتج عن استخدام الفيتو من الحيلولة دون نفاذ أى تعديل ٠

وثمة رأى ثان يرى ان قاعدة التعديل تختلف بين الاجماع والأغلبية ٠ ذلك ان موافقة ثلثى أعضاء الأمم المتحدة على التعديل تسرى فى حق جميع الدول التى عارضت التعديل ، أو تلك التى تحفظت عليه ، ما لم تبد نيتها المغايرة فى الانسحاب طبقا للتصريح المفسر للميثاق والصادر عن مؤتمر سان فرانسيسكو فى هذا الصدد ٠ بيد أن مثل هذا التعديل لا يكون له نفس الأثر بالنسبة للدول الخمس الدائمة فى مجلس الأمن ، ما لم توافق هى أيضا على هذا التعديل بالاجماع ٠ وكأن الغرض من ذلك ان يكون فى استخدام احداهما لحق الاعتراض ما يحول دون انسحاب بعض الدول التى ترفض التعديل (٢) ٠

وهكذا يمكن القول بأن قدرة التعديل على التطور بالأمم المتحدة من الناحية الواقعية ، هى قدرة محدودة ٠ وربما يرجع السبب فى ذلك الى الخلاف بين الدول ، وصعوبة ـ ان لم يكن استحالة ـ تحقيق الاتفاق بين الدول الكبرى

---

(١) أ٠ د٠ محمد طلعت الغنيمى ، الوجيز فى التنظيم الدولى ، النظرية العامة ، مرجع سابق ص ٢٩٥ ٠

(٢) أ٠د٠ عز الدين فودة ، حول تعديل ميثاق جامعة الدول العربية ، النظرية العامة فى تعديل المواثيق الفعلية ، مرجع سابق ، ص ٧٣ ٠

على تعديـلات تقترح ، أو على طلب عقد مؤتمر عام لاعادة النظر فى الميثاق . الا ان هذه الوسيلة تعـد ولا شك أهم الطرق ، وأنفـذها سلطانا من حيث القوة . فالميثاق هو دستور المنظمة ، والتعديل عن طريق المادتين ١٠٨ و ١٠٩ يعتبر تعديلا دستوريا ورسميا للميثاق بحيث يصبح التعديل جزءا من الميثاق له صفة الالزام كسـائر نصـوص الميثـاق الأخـرى ، لا سيما أن كافة الطرق الأخرى السابقة لا تتمتع بمثل هذه الصفة من الالزام .

الآثار المترتبة على التعديل من حيث التزامات الأعضاء وشمول العضوية :

ظهر فى مؤتمر سان فرانسيسكو ان حق الانسحاب الاختيارى من الأمم المتحدة يجب قبوله فى صورة أو أخرى . وتحول النقاش بعد ذلك الى ما اذا كان ينص على الانسحاب صراحة ، أو ان يكتفى بوضع تفسير متفق عليه من شأنه اجازة الانسحاب من المنظمة . ورأى المؤتمرون ان السبيل الأهدى يقضى باتباع الوسيلة الثانية . واتفق على ان تضع اللجنة الفنية الثانية التابعة للجنة الخاصة الأولى تقريرا فى هذا الصدد وافق عليه المؤتمر .

وقد تضمن هذا التقرير ان الانسحاب من المنظمة ليس حقا مطلقا . وانما هو رخصة لا يجوز استعمالها الا عند قيام ما يسوغها ، وان من بين تلك المسـوغات تغـير حقوق العضو والتزاماته من جراء تعـديل فى أحكام الميثاق لم يشترك العضو فى الموافقة عليه ولا قبل له بالموافقة على قبوله . أو اذا كان التعديل الذى أقرته الأغلبية المطلوبة لم يحصل على تصديق العدد اللازم من الدول لكى يصبح نافذا . وغنى عن البيان انه يترتب على الانسحاب من المنظمة انقضاء أحكام الميثاق بالنسبة للدولة المنسحبة .

فاذا كانت هذه هى الطرق التى يمكن من خلالها تعديل ميثاق الأمم المتحدة مباشرة أو بطريق غير مباشر ، فهناك ثمة تساؤل مازال يثور بخلد الكثيرين ، ويتمثل فى أى الطرق السابقة يتعين الأخذ بها ، طبقا لما يتضمنه تنفيذ المقترحات والتوصيات المتعلقة بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى . هل يمكن أن تتم عملية التطوير دون أن يستدعى الأمر تعديل الميثاق رسميا ؟ أى من خلال اعادة تفسير نصوص الميثاق فى هذا الصدد بما يضمن للمجلس دورا فعالا ؟؟

وكيف يمكن تفادى المشاكل المترتبة على اعادة التفسير ؟ بل ما هى جدوى هذه العملية فى اطار عدم الزامية مثل هذه التفسيرات ؟ .

هل يمكن ان يكتفى بعدم تطبيق نصوص معينة — على افتراض النظرة التشاؤمية للارادة السياسية للدول الأعضاء ، وعدم امكانية اتفاقها على تعديل

الميثاق لا سيما النصوص المتعلقة باختصاص المجلس في مجال حقوق الانسان ؟؟

هل يمكن ان نعتبر ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية ، والاعلان المتعلق باقامة نظام اقتصادى دولى جديد ، اتفاقات مكملة للميثاق ؟ خاصة وان هذه الوثائق تفترض دورا فعـــالا للمجلس ؟ أم انه قد آن الأوان — فى عهد تنامى الارتباط المتبادل وتداخل وتشابك العلاقات وتزايد الاتصالات على كافة المستويات — لأن تتقدم الارادة السياسية للدول الأعضـــاء على طريق النضج ، فيحصل الاتفاق على تعديل الميثاق رسميا ؟

المبحث الثانى

مواقف الدول الأعضاء من اعادة النظر فى الميثاق

أمام النص فى الميثاق على امكانية وكيفية واجراءات تعديل الميثاق ، حاولت بعض الدول – منذ الدورة الأولى للجمعية العامة – اعادة النظر فى الميثاق بغية ادخال تعديلات عليه • وكان آخر تلك المحاولات تلك التى توجت فى ١٩ ديسمبر ١٩٧٤ باقامة الجمعية العامة للجنة المخصصة حول الميثاق لاعادة النظر فى آراء الدول بشأن هذه المسألة ، ثم بتحويل هذه اللجنة الى اللجنة الخاصة المعنية بالميثاق وبتعزيز دور المنظمة الدولية (١) •

---

(١) كانت هذه المحاولات بصفة عامة تتعلق باعادة النظر فى الميثاق ككل ، والغاء الفيتو ، وزيادة عدد المقاعد بالأجهزة الرئيسية كمجلس الأمن والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ومحكمة العدل الدولية ، والتصويت فى مجلس الأمن ، والتوزيع الجغرافى لعضوية لجنة حقوق الانسان ، وزيادة عضوية اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض العام ، وزيادة عضوية اللجنة الاقتصادية والاجتماعية ولجنة التنسيق التابعة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، والتمثيل العادل فى مجلس الأمن والمجلس الاقتصادى والاجتماعى •

وطبقا للميثاق – ادرج فى جدول أعمال الجمعية العامة فى الدورة العاشرة (١٩٥٥) اقتراح بالدعوة الى عقد مؤتمر عام من كافة أعضاء الأمم المتحدة بغرض اعادة النظر فى الميثاق ، الا أن الدورة لم تدع الى مثل هذا المؤتمر ، ولكن الجمعية العامة أقامت لجنة مهمتها النظر فى هذا المؤتمر فى وقت ملائم • وظلت اللجنة تجتمع لعدة سنوات على فترات متقطعة كان آخرها فى سبتمبر ١٩٦٧ ، وذلك عندما أوصت بأن تظل قائمة فى حالة ما تطلب أية دولة عضو عملها – وهو مالم يحدث • وفى ١٩٦٩ ، ظهرت ثانية مسالة اعادة النظر فى الميثاق فى جدول أعمال الجمعية العامة بناء على طلب كولومبيا • فى ١٩٧٠ ، طلبت الجمعية العامة من الأمين العام دعوة الدول الأعضاء بأن يرسلوا اليه آراؤهم ومقترحاتهم حول المسألة • الا أنه بالنظر الى تقرير الأمين العام =

وفى كل المحاولات المتعلقة باعادة النظر فى الميثاق ، لم تكن آراء ومواقف الدول الأعضاء فى المنظمة الدولية متوافقة ، وانما جاءت الى حد كبير متباينة ، بحيث يمكن التمييز فى هذا الصدد بين ثلاثة اتجاهات رئيسية ، كل منها يعبر عن موقف معين ، مستندا الى حجج معينة ٠

المطلب الأول

الاتجاه المؤيد لاعادة النظر فى ميثاق الأمم المتحدة

وهذا الاتجاه تمثله بصفة عامة الدول النامية ولا سيما تلك التى انضمت حديثا الى الأمم المتحدة ولم تشارك فى وضع ميثاق الأمم المتحدة (١) ٠

ويتلخص هذا الاتجاه فى ضرورة اعادة النظر فى الميثاق وتعديله بالنسبة لجوانب معينة ، وذلك للأسباب التالية :

١ ــ ان روح مؤتمر سان فرانسيسكو كانت أكثر اهتماما بالمحافظة على السلم منها بالتماس العدل فى العلاقات الدولية ٠ وجاء الميثاق وثيقة موجهة

= المقدم الى الجمعية العامة فى ١٩٧٢ ، أرسل فقط ما يقل عن ربع الأعضاء تعليقاتهم ، ناهيك عن أنه لم يمكن استنباط اتجاه عام من الردود المتلقاه ٠

وكذلك طلبت الجمعية العامة من الأمين العام دعوة الأعضاء مرة ثانية الى ارسال ملاحظاتهم ، وأن يرسل تقريرا بذلك الى الجمعية العادة فى الدورة ٢٩ للجمعية العامة فى ١٩٧٤ ٠ فى ١٩ ديسمبر ١٩٧٤ أقامت الجمعية العامة اللجنة المخصصة حول الميثاق ، والتى استبدلتها باللجنة الخاصة المعنية بالميثاق وبتعزيز دور المنظمة الدولية لدراسة المقترحات الواردة من الحكومات فيما يتعلق بصيانة السلم والأمن الدوليين ، وانماء التعاون بين جميع البلدان ، وتوطيد قواعد القانون الدولى فى العلاقات بين الدول ٠

U.N Document : (A/10033), pp. 1-2.

(١) ينضم الى هذه القائمة بعض الدول التى تنتمى أصلا الى المعسكر الاشتراكى كرومانيا والصين وكذا يوغوسلافيا ٠ ويمكن تعليل ذلك في ضوء الاعتبارات الأيديولوجية (كما هو الحال بالنسبة ليوغوسلافيا التى طردت من الكومنفورم فى ١٩٤٨ واصبحت دولة لها اهميتها فى حركة عدم الانحياز) او الاعتبارات السياسية والمتعلقة بالمكانة والزعامة (كما هو الحال بالنسبة للصين التى تتطلع لزعامة العالم الثالث وكذا بالنسبة لرومانيا التى تحرص على تاكيد شخصيتها داخل المعسكر الاشتراكى) ٠

نحو هدف الأمن بالدرجة الأولى • ومن ثم يتحتم اعادة النظر فى الميثاق من الناحيتين القاعدية والتنظيمية على السواء ، كيما يعكس على نحو أكمل تزايد أهمية المسائل الاقتصادية والاجتماعية والحقائق الجديدة للحياة الدولية (١) •

٢ – القول بأن كثيرا من التغييرات التى حدثت فى السنوات الماضية ، سواء أكانت سياسية أم اقتصادية – تغطيها اعلانات المبادىء التى أقرتها الجمعية العامة خلال هذه الفترة (٢) – هذا القول مردود عليه لأن هذه الاعلانات ليست ملزمة بالنسبة للدول الاعضاء • كما ان طبيعتها تقتصر – بعكس أحكام الميثاق – على كونها مجرد توصيات • ولذلك يجب ادماج المبادىء الرئيسية الواردة فى هذه الاعلانات بالميثاق ، أو الاهتداء الى وسيلة أخرى ، لاعطائها المركز القانونى ذاته الذى يتمتع به الميثاق فى مضمار العلاقات الدولية (٣) •

٣ – يتضمن الميثاق فئتين من المعايير • الأولى تتعلق بالأهداف والمبادىء ، والثانية تتعلق بالجزء العضوى من الوثيقة • وجوهر الاتفاق السياسى المتجسد فى الميثاق يرتبط بمقاصد ومبادىء الميثاق ، فى حين لا يوجد مثل هذا الاتفاق السياسى الثابت بخصوص الجزء العضوى من الوثيقة • ولذلك يمكن ادخال تعديلات على الجزء العضوى من خلال تصحيح أوجه عدم الكفاية فى الهياكل القائمة مما يساعد الأمم المتحدة على أداء دورها بفعالية أكثر • وذلك من منطلق ان قوة ووحدة الدول النامية ومشاركتها فى نجاح المنظمة الدولية حقيقة هامة لا مناص منها (٤) •

٤ – نظرا لما ترتب على تزايد عضوية المنظمة الدولية من تزايد دور دول العالم الثالث فى الشئون الدولية وما يستتبعه ذلك من اعطاء هـذه الدول الفرصة لاسماع صوتها من خلال دمقرطة الحياة الدولية ، فانه لابد من اعادة النظر فى الميثاق وتعديله • انه من غير الواقعى ان تخير الدول النامية بين البقاء خارج المنظمة وبين الانضمام اليها مهما بدت ناقصة وذلك نظرا لعدم امكانية ابداء أى تحفظ حول الميثاق (٥) •

---

(١) U.N. Doc. (A/10033), p. 83 ; (A/AC. 175/L. 2, II) pp. 8, 52, 75, 96.

(٢) يقصد بذلك الاعلان وبرنامج العمل المتعلقان باقامة نظام اقتصادى دولى جديد ، وكذا ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية •

(٣) الوثائق الرسمية العامة : الدورة ٣١ ، الملحق ٣٣ ص ١٩ (A/31/33)

(٤) المرجع السابق ، ص ١٩ • وربما تتسم وجهة النظر هذه بشىء من الغموض : اذ العلاقة وثيقة بين المبادىء والأهداف وبين سلطات واختصاصات الأجهزة المعنية بتحقيق هذه المبادىء والأهداف – زد على ذلك – ان ثمة مبادىء وأهداف جديدة تستلزم معطيات الحاضر ادراجها فى الميثاق وايلاءها الاولوية •

(٥) U.N. Doc : (A/A. C. 175/L. 2, 1), pp. 3, 30, 34; (Ibid II), pp. 2, 29; p. 173 ; (A/10033), p. 12.

٥ ـ لقد ظهرت قضايا ومسائل حديثة تتطلب اهتماما واسعا وحلولا عالمية في اطار الأمم المتحدة • ومن الصعب ـ ان لم يكن من المستحيل تطبيق الميثاق عليها • (مثال ذلك الاستخدامات السلمية للطاقة النووية ، والبيئة البشرية ، والاستخدامات السلمية والعسكرية لقيعان البحار ، والفضاء الخارجي، ومشاكل الغذاء) (١) •

٦ ـ تضييق بعض المفاهيم الواردة في الميثاق عن استيعاب التطورات الحادثة في النظام الدولي • فمفهوم السلام المتجسد في الميثاق جاء ضيقا ، ولا يوجد في قائمة مقاصد الأمم المتحدة مجال لمفهوم العدالة الاقتصادية • فضلا عن ان الميثاق الذي حدد التعاون الدولي بطريقة غامضة كنشاط ثانوي احساني ، لم يعكس على نحو كان الادراك الجديد للاعتماد المتبادل بين الدول (٢) •

٧ ـ اذا كانت الأمم المتحدة تعد في نظر البعض منظمة سياسية في المقام الأول ، فانه يتعين عليها أن تعكس الوضع السياسي القائم الذي أضحى يختلف عما كان عليه في ١٩٤٥ • ذلك أن حوالي ثلثي سكان العالم يعيشون في حالة تخلف اقتصادي • وصيانة السلم والأمن الدوليين تتوقف قبل كل شيء على القضاء على الفقر والجوع والجهل والظلم في جميع أنحاء العالم • فضلا عن انه لا يمكن أن يكون هناك انفراج حقيقي أو أمن حقيقي في عالم ينقسم الى أغنياء وفقراء (٣) •

٨ ـ يمكن تعديل الميثاق دون ان يؤدي ذلك الى تقويض بنيان العلاقات الدولية المعاصرة • فاذا كانت المعاهدات الثنائية والجماعية مبنية على مبادىء ومقاصد الميثاق ، فانها لا تتعلق بالبنيان التنظيمي للأمم المتحدة • ومن ثم فاعادة النظر في الميثاق لن تكون لها آثارها السلبية على الاتفاقيات الدولية الأخرى (٤) •

٩ ـ الادعاء بأن الظروف الدولية ليست مواتية لعملية اعادة النظر والتعديل ، لم يعد مقبولا • حيث ان عضوية المنظمة تقترب من العالمية • كما يزداد التقارب بين القوى الكبرى ودول أخرى كبيرة وصغيرة • ان انتظار الجو

---

(١) U.N. Doc : (A/AC. 175/L. 2, II), p. 111; (A/AC. 175/L. 2, 1), pp. 30, 70, 96; (A/10033), pp. 12, 82.

(٢) U.N Doc : (A/C. 6/SR. 1573), pp. 3-4; (A/AC. 175/L. 2, II), (A/C. 6/SR. 1570), p. 5 ; (A/10255), p. 6.

(٣) ان الدرس الذي ينبغي استخلاصه من فشل نظام العصب اليوناني القديم ، ونظام السلم اليوناني ، وعصبة الأمم هو أنه لا يمكن تجاهل الأحوال الاقتصادية والاجتماعية وأنه لا يمكن فرض قواعد قانونية دون مراعاة للحقائق السائدة •

(٤) U.N. Doc. (A/33/33), p. 26.
U.N. Doc : (A/31/33), p. 17.

الايديولوجى المناسب قد يطول حتى تتحقق المدينة الفاضلة « يتوبيا » واذا ما وجدت هذه « اليوتوبيا » فلن يكون هناك داع أصلا للميثاق ٠

١٠ ـ القول بأن أى تعديل للميثاق . بما فى ذلك حق الفيتو ، من شأنه ان يعرض وجود الأمم المتحدة للخطر ، بل ويمكن ان يؤدى الى حرب نووية ، يقصد به اكراه بلدان العالم الثالث على الخضوع لضغوط الدولتين العظميين بهدف تعزيز مخططات سيطرتهما (١) ٠ فالميثاق من صنع الانسان ولا يتصف بالكمال ٠ ونظرا للتغيرات الأساسية التى حدثت على المسرح الدولى ، فقد حان الوقت لتحديثه وجعله متمشيا مع الحقائق الجديدة المعاصرة ٠

١١ ـ ان كل نصوص الميثاق بما فى ذلك نصوص الفصل الثامن عشر يجب أن تنفذ كما يجب طبقا لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين ومبدأ تكامل المعاهدات ٠ ومن ثم فالدول التى عبرت عن رضائها فى الالتزام بمعاهدة ما وأصبحت بالتالى طرفا فيها لا يمكنها ان تختار أى النصوص تلتزم بها وأيها ترفضها ما لم تكن قد أبدت تحفظات محددة لدى تعبيرها عن رضائها أو موافقتها (٢) ٠ ومن هنا يتعين وضع امكانية ادخال تعديلات على الميثاق كما تضمنت نصوصه ذلك موضع التطبيق ٠

١٢ ـ ان تنقيح الميثاق يعد بمثابة الأداة الوحيدة لمواجهة احتياجات العصر والمتمثلة فى بروز دور العالم الثالث فى الشئون الدولية ، وفشل الأمم المتحدة ـ بسبب معارضة وسيطرة القوى الكبرى ، فى أن تعكس بدرجة أكبر الآراء والمطالب العادلة لدول العالم الثالث ٠

انه فى ظل التطورات المعاصرة ـ والتى تؤكد أهمية دور دول العالم الثالث لا ينبغى لأحد من القوى الكبرى ان يعمل ضد مبدأ المساواة بين جميع الدول كبراها وصغراها ٠ ولابد من الدخول فى مناقشات تقوم على أساس تقديم الحقائق وتعليل الأشياء كمسلك لاعادة النظر فى الميثاق (٣) ٠

---

(١) U.N. Doc. (A/33/33), p. 26.

(٢) U.N. Doc. (A/AC. 182/L. 2), p. 17 ; (A/AC. 175/L. 2, II), pp. 13, 76, 105.

(٣) هذا الكلام لممثل الصين ؟ انظر : U.N. Doc. (A/10033), p. 10

المطلب الثانى

الاتجاه المعارض للتعديل

وتمثل هذا الاتجاه بصبغة أساسية الدول الاشتراكية فى شرق أوربا وعلى رأسها الأتحاد السوفيتى ، باستثناء يوغوسلافيا ورومانيا اللتين كانتا دائما تؤيدان مشروعات التعديل واعادة النظر فى الميثاق بصفة عامة ٠

ويتلخص الاتجاه المعارض للتعديل فى أن الميثاق يتضمن امكانات وطاقات لم تستخدم على نحو أكمل (١) ٠ ومن ثم ليس هناك داع لاعادة النظر فى الميثاق أو تعديله للاسباب التالية : ـ

١ ـ القول بأن روح مؤتمر سان فرانسيسكو كانت أكثر اهتماما بالمحافظة (على السلم منها بالتماس العدل فى العلاقات الدولية ـ قول ينطوى على عدم تفهم لحقيقة العلاقة بين المفهومين ٠ ناهيك عن أن الميثاق قد تضمن الأشارات العديدة فى ديباجته وفصله الاول (المقاصد والمبادىء) الى ضرورة احلال العدل واحكام القانون الدولى ٠

٢ ـ رغم أن بعض التطورات المعاصرة لم تكن فى تصور واضعى الميثاق ، فانه لم يفشل فى توضيح كيفية معالجتها لدى نشوئها ٠ ولعل اللجان والاجهزة والمؤتمرات التى تعالج مشاكل عديدة لم ينص عليها لدى كتابة الميثاق (مثل مؤتمر السكان العالمى ١٩٧٤ ، ومؤتمر الغذاء العالمى ١٩٧٤) خير شاهد على ذلك (٢) ٠

٣ ـ القول بأن الميثاق يتضمن نوعين من المعايير تتعلق أولاهما بالأهداف والمبادىء والثانية تتعلق بالجانب التنظيمى من الوثيقة ، لا يستند الى أساس صحيح ليس فقط على ضوء قانون المعاهدات ومبدأ سلامة المعاهدات ، بل كذلك لأن الميثاق اتفاق من نوع خاص ٠ وحيث أوشكت المنظمة على أن تصبح عالمية ، فانه يجوز اعتبار قواعد الميثاق على انها من قواعد القانون الدولى المعترف بها عامة (٣) ٠

٤ ـ أن مصالح دول العالم قد تم حمايتها فى اطار الهيكل الحالى للميثاق ٠

---

(١) U.N. Doc. (A/31/33), p. 10.

(٢) U.N. Doc. (A/AC. 1182/L. 2), p. 19,; (A/9695), p. 16; (A/1055), p. 9 ; (A/AC. 175/L. 2 II), p. 229.

(٣) U.N. Coc (A/31/33), p. 19.

اذ لا يمكن اتخاذ قرارات تعترض عليها هذه الدول فى الجمعية العامة أو فى مجلس الأمن أو فى المجلس الاقتصـــادى والاجتماعى · بل انهم وحدهم يمكنهم ضمان اتخاذ أى قرارات ما رغبوا فى ذلك داخل الجمعية العامة والمجالس الاقتصادى والاجتماعى (١) ·

٥ ـ أن الميثاق هو اطار عام للقواعد وظيفته ليسـت تنظيم القـانون الموضوعى للبيئة البشرية والفضاء الخارجي وما يشبه ذلك من مسائل · وليس ثمة حاجة الى تعديل الميثاق لضمان معالجة لمثل هذه المسائل ، وذلك فى ضوء التقدم الذى احرز بالفعل فى هذا المجال فى مختلف اجهزة الأمم المتحدة (٢) ·

٦ ـ تعد الأمم المتحدة أساسـا منظمة سياسية ، يتمثل دورها الرئيسى بمقتضى الفقرة الأولى م/١ ، فى صيانة السلم والأمن الدوليين ، وليست منظمة اقتصادية دولية أو وكالة تخطيط عالمية يمكن أن توضع فيها قواعد الزامية للانماء الاقتصادى والاجتماعى والتكنولوجى بالنسبة لجميع الدول الأعضاء · ولئن كان صحيحا أنه يمكن للمنظمة أن تعزز المساعدة المقدمة للبلدان النامية ، فان الدور الذى تستطيع القيام به يعتمد على الادارة السياسية للدول الأعضاء لأن تفى بالالتزامات المترتبة عليهـا بمقتضى الميثاق ، ولأن تمد هذه الالتزامـات الى العلاقات الاقتصادية الدولية ·

٧ ـ الأحكام الأساسية للميثـاق استخدمت كأساس لمئـات الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف · ومن ثم فاعادة النظر فى الميثاق قد تؤدى الى تقويض بنيان العلاقات الدولية المعاصرة ·

٨ ـ أن عملية الانماء الاقتصادى والاجتماعى هى فى واقع الأمر مجال تنفيذى لاعداد المشروعات والخطط دون حاجة الى ضرورة تعديل الميثاق · وقد حدثت التطورات الأخـيرة فى نطاق الأمم المتحـدة فيما يتعلق بالمسائل الاقتصـادية والاجتماعية تمشيا مع الميثاق فى شكله الحالى · فميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية قد تم اعتماده على أساس مبادىء الميثاق ، مما يعنى أن الميثاق يمثل الأساس الوطيد للسلم والأمن الدوليين وللعلاقات الاقتصادية الدولية (٣) ·

٩ ـ ليست هناك جدوى من الوصول بوثيقة ما الى مستوى الكمال فى

---

(١) U.N. Doc. (A/AC. 182/L. 2), pp. 19.; (A/10033), p, 23, 73, 91; A(AC. 175/L. 2, I), pp 8, 16, 50 .

وترى الدول الممثلة لهذا الاتجاه أن التوسع فى عضوية المنظمة الدولية دليل على قوة الميثاق وصلاحيته حيث جاء ذلك نتيجة تصفية الاستعمار تنفيذا لمقاصد الميثاق ومبادئه ·

(٢) U.N. Doc : (A/31/33), p. 20.

(٣) U.N. Doc. (A/32/33), p. 70 .

وقت لا تطبق فيه هذه الوثيقة ــ حتى بما يعوزها من نقص فى الوقت الراهن ــ على الحالات المتصلة بحفظ السلم والأمن الدوليين . أنه ليس بالامكان النظر فى استكمال الميثاق الحالى الا بعد أن يجرى تطبيقه بنجاح (١) .

١٠ ــ يمكن استخدام طرق عديدة ، عدا التعديل ، للابقاء على حيوية الميثاق . ويتمثل ذلك فى عدم تطبيق مواد معينة ، واصدار الاعلانات والتصريحات العامة ، وعقد الاتفاقيات ، وتجنب المواقف الايدلوجية والاقتراب من القضايا بطريقة برجماتية من خلال عملية واعية من التجربة والخطأ وكل هذه العناصر تجعل تنقيح الميثاق أمرا غير ضرورى (٢) .

١١ ــ اذا كان فريق الخبراء المعنى بهيكل جديد للأمم المتحدة قد تمكن من اقتراح اصلاحات بعيدة المدى فى القطاع الاقتصادى دون المساس بالميثاق ، فان ذلك يؤكد ما يتسم به الميثاق من المرونة والطواعية اللازمين ، وأن محاولة اعادة النظر فى الميثاق بأكمله تعكس رأيا متطرفا يحبذ اعادة النظر لمجرد الرغبة فى ذلك . أنه لابد من احراز تأييد واسع بالنسبة لأية عملية تستهدف التعديل الفعلى للميثاق . واثبات ــ فى ضوء أحكام الفصل الثامن عشر فائدة مثل هذه العملية . لأن أية مناقشة تفتقر الى التأييد الواسع مقضي عليها بالفشل منذ البداية ولا يمكن أن تكون الا مدعاة للبلبلة والانقسام (٣) .

١٢ ــ الاشارة الى الرغبة فى تعديل الميثاق على أساس مبدأ تكامل المعاهدات وأن المعاهدات شريعة المتعاهدين ــ لا مكان لها هنا ، لأن الباب الثامن عشر لم ينص على حق الدول فى اعادة النظر فى الميثاق ولا على الالتزام بتأييد اجراء مثل هذا التعديل (٤) .

١٣ ــ لا داعى لتعديل الميثاق لأن المسألة ليست مسألة حرفية الميثاق أو تعديل نصوصه بقدر ما هى كيفية تطبيقه والروح التى يطبق بها كاتفاق دولى . ذلك ان الصعوبات الذى منيت بها الامم المتحدة فى بعض الحالات انما مرجعها عدم توافر الاتفاق والتعاون والثقة المتبادلة . وبحسب توافر هذا الاتفاق والتعاون والثقة فان ذلك لا يستدعى تعديل الميثاق .

---

(١) U.N. Doc. (A/21133), p. 4.

(٢) U.N. Doc : (A/C. 61 SR. 1569), p. 10 ; (A/AC. 182/L. 2), p. 21; (10033), pp. 19, 57-58, 63; (A. AC. 175/L. 2, I.), pp. 2, 11, 15, 22, 39, 68.

(٣) U.N. Doc : (A/31/33), p. 23.

(٤) Ibid., p. 18.

المطلب الثالث

الاتجـــاه التـــوفيقى

وتمثل هذا الاتجاه التوفيقى دول غرب أوربا والولايات المتحدة الأمريكية بصفة خاصة (١) ٠

ويتلخص فى انه لا مانـــع من حيث المبدأ من تعديل الميثـــاق ٠ فهو من صنع الانسان ، ومن ثم فهو غير كامل ويحتاج الى تعديل ٠ ولكن لتعديله يجب تهيئة الجو المناسب ٠

ويرى اصحاب هذا الاتجاه انه اذا ما توصلت الدول الكبرى الى اتفاق بشأن الامن الجماعى ، وتخفيض التسلح ، والاقلال من اســـتخدام الفيتو ، يصبح الجو ملائما ومناسبا لادخال التعديلات اللازمة ٠ كما يؤكد هذا الاتجاه على أنه ينبغى عدم الظن بأن مستقبل المنظمة الدولية يتوقف على التعديل ٠ ومن ثم يجب الاهتمام بالاتفاق على تفسير نصوص الميثاق كبديل عن التعديل٠ واذا كان التعديل غير عملى الآن ـ طالما أن الدول الكبرى غير متفقـــة ، فمن الممكن والمفيد البدء فى التحضير لذلك (٢) والسعى نحو تحقيق تأييـــد واسع النطاق لعملية التعديل الفعلى ٠

---

(١) يلاحظ ان بعض الدول النامية تؤازر هذا الموقف كالجزائر مثلا حيث ترى ضرورة التركيز أولا على بعض الجوانب المباشرة المتعلقة بالانشطة الداخلية للمنظمة ٠ وتضيف الى ذلك أنه يجب الامتناع عن تقديم مقترحات بخصوص تعديلات على الميثاق ٠ (A/10033), p. 5.

(٢) ذكر مندوب الولايات المتحدة ان الولايات المتحدة لا تعارض أصلا أحداث تغييرات فى الميثـــاق ، ولكنها تعتبر أنه يمكن معالجة شـــل هذه التغييرات فقط على أساس قضـــية ، لقد أيدت الولايات المتحدة التعـــديلات المتعلقـــة بزيادة عضـــوية مجلس الأمن والمجلس الاقتصـــادى والاجتماعى ٠ ولو ظهر دليل على أن اتفاقا ممكنا حول تغييرات أخرى محددة يجب احداثها فى الميثاق ، فان الولايات المتحدة سوف تكتشفها بجدية ٠ ان المهمة الأساسية للأمم المتحدة فى الوقت الحاضر هى العمل ـ كمركز لتوفيق تصرفات الدول ، كما نص على ذلك الميثاق نفسه ٠ وتعتقد الولايات المتحدة أن الاخلاص لهذا الهدف واتخاذ خطوات عملية لتشـــجيع الاحترام لكل من الآراء المتوافقة والمتعارضة فى عملية صنع القرار هو الاسهام الأكثر أهمية والذى يمكن من دفع الأمم المتحدة تجاه هدف التعاون الدولى الذى صمم الميثاق لبلوغه ٠

ويظهر من هذا القول أن الولايات المتحدة تتكلم من منطلق كأنها الوصى أو القيم على تصرفات الدول والقابض على الميزان ، فهى التى ستتفضل باكتشاف ما اذا كان هناك اتفاق ممكن حول تغييرات محددة يجب احداثها فى الميثاق ٠

No. 33. (A/10033), p. 15.

المبحث الثالث

تعديل ميثاق الأمم المتحدة فى ضوء توصيات الخبراء واللجنة المخصصة

أشرنا فيما تقدم الى أن الهدف من تكوين مجموعة الخبراء وكذا من تشكيل اللجنة المخصصة لاعادة التشكيل ، يتمثل فى القيام بدراسة تتضمن تقديم مقترحات عمل مفصلة بصدد عملية اعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى فى نظام الأمم المتحدة ، وذلك بهدف جعل المنظمة الدولية أكثر قدرة على معالجة مشاكل التعاون الدولى بطريقة شاملة ، واكثر استجابة لمتطلبات أحكام الاعلان وبرنامج العمل المتعلقين باقامة نظام اقتصادى دولى جديد ٠

وقد قدم الخبراء تقريرهم ، وكذا قدمت اللجنة توصياتها التى اعتمدتها الجمعية العامة بموجب قرارها ٣٢/١٩٧ ٠ ولعل التساؤل الذى يفرض نفسه يتلخص فيما اذا كانت المقترحات والتوصيات المتعلقة بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى تقتضى تعديل الميثاق ، كيما توضع موضع التنفيذ ، أم أنه يمكن احداث عملية التطوير دونما حاجة الى التعديل الرسمى للميثاق ، اعنى من خلال وسائل اخرى تدخل فى نطاق الواقع والممكن كالتفسير وعدم تطبيق نصوص معينة ، أو اضافة احكام الى الميثاق القائم فى شكل اتفاقات مكملة ٠

المطلب الأول

التعديل فى ضوء توصيات الخبراء

لقد انطلق فريق الخبراء من عدة افتراضات تكشف منذ البداية عن نظرتهم الى مسألة اعادة النظر فى الميثاق . وتتمثل هذه الافتراضات فى الآتى :

(أ) الارادة السياسية للدول الأعضاء أمر لازم لقيام الأعضاء بالتزاماتهم طبقا للمادة (٥٦) من الميثاق لاتخاذ عمل مشترك ومنفرد فى التعاون مع المنظمة من أجل تحقيق ... « مستويات أعلى من المعيشة ، والعمالة الكاملة ، وظروف التقدم الاجتماعى » .

(ب) معظم الخلل القائم فى هياكل نظام الأمم المتحدة ، ناتج عن اعمال الدول الأعضاء ، كما ان اصلاح هذا الخلل سوف يتطلب اتخاذ عمل ما من جانب نفس الدول الأعضاء . ومن ثم فان أى اقتراح باصلاح جاد وهام من المفروض أن يعكس المصالح الثابتة للدول الأعضاء فى الحالة الحاضرة الراهنة .

(ج) ان المؤسسات ليست أهدافا أو غايات فى حد ذاتها ، وانما هى فقط مجرد وسائل لتحقيق الحاجات والمتطلبات الانسانية . ولا يوجد نظام مثالى لمنظمة دولية كالأمم المتحدة .

والواقع ان انعام النظر فى هذه الافتراضات التى انطلق منها فريق الخبراء ، يظهر أنهم قد بدأوا عملهم وفى يقينهم أن الأمر فى المحل الأخير مرجعه الى الارادة السياسية للدول اعضاء المنظمة الدولية ، من حيث القيام بتعديل الميثاق . وهو ما يعنى بلغة واقعية حركية أن الأمر يتوقف على توازنات القوى وصراعات المصالح .

ويبدو ان الخبراء كانوا غير متفائلين بصدد تطور ونضج هذه الارادة ، فقدموا فى ضوء الوضع الراهن ـ صورة لما يمكن أن يكون عليه نظام الأمم المتحدة المعاد تشكيله دون ان يتطلب الامر تعديل الميثاق . ويتضح ذلك من ملاحظة توصيات الخبراء بصدد تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، حيث الآتى .

اولا : بالنسبة للائحة وبرنامج عمل المجلس :

تتلخص مقترحات الخبراء فى اعتماد برنامج عمل على أساس سنتين ، وعقد دورات وزارية ودورات قصيرة لموضوعات معينة • وهذه المقترحات يمكن وضعها موضع التطبيق عن طريق تغيير فى قواعد اجراءات المجلس فقط ، أى أنها لا تستلزم تعديل الميثاق بأى شكل من الأشكال •

ثانيا : بالنسبة لنظام الاجراءات الخاصة بالمشاورات :

تتلخص فى تكوين مجموعات تفاوض ــ حسب الحاجة ــ لمعالجة القضايا الاقتصادية الاساسية بقصد التوصل الى حلول تكون محل اتفاق ورضا الدول الاعضاء • ومثل هذه الاجراءات ــ طبقا لتوصيات الخبراء ــ لا تتضمن أى تغيير فى اجراءات التصويت داخل المجلس ، ولا تقيد بأية حال حقه فى المناقشة والتصويت على القرارات • وكل ما هنالك ان المجموعة رأت ان يضمن المجلس هذه الاجراءات ــ فى حالة قبوله اياها ــ فى قواعد اجراءات مناسبة ، تحدد أنواع الموضوعات التى سوف تجرى بخصوصها الاجراءات الاستشارية •

ثالثا : بالنسبة للعضوية والتمثيل داخل المجلس :

اقترحت المجموعة (أ) ان يسمح لكل دولة ليست عضوا فى المجلس ولها مصلحة فى مسألة معينة ــ بالمشاركة فى المناقشات المتعلقة بها ، على ان يكون لها كامل حقوق العضوية عدا حق التصويت وان تعقد اجتماعات تضم اعضاء المجلس والمراقبين بهدف أن يأخذ المجلس فى الاعتبار آراء المراقبين لدى صياغة القرارات التى يتخذها • ومثل هذا الاجراء يتطلب فقط تغييرا فى قواعد اجراءات المجلس ، وذلك لأن المادة (٦٩) من الميثاق تكفل ذلك •

(ب) دعوة الاقاليم أو مجموعات الدول لدراسة امكانية اتخاذ تمثيل مشترك فى المجلس عن طريق الاتفاق المتبادل بينهم بحيث يحضر الاجتماعات الدولة التى يعنيها الموضوع محل مناقشة المجلس • وواقع الأمر ان مثل هذا الاجراء يستلزم تعديلا فى الميثاق ، حيث انه سيطبق على كل اجتماعات المجلس وليس فقط بخصوص المسائل القطاعية •

(حـ) دعوة كل الدول الاعضاء فى الأمم المتحدة مقدما لتوضيح مصلحتها فى المشاركة فى كل دورة تتناول قضايا قطاعية • وتحديد عضوية كل دورة طبقا للاجابات المرسلة • وهو ما يعنى ان عضوية المجلس يمكن ان تختلف من دورة لاخرى ، ولهذا الغرض يجب ان يتم تعديل فى الميثاق •

(د) تخصيص نص باضافة ١٠ اعضاء ليضم لمجلس الدول ذات المصالح الخاصة والتى لم تمثل بالفعل فى العضوية الحالية للمجلس ، على ان يقترح المدير العام للانماء والتعاون الاقتصادى لكل دورة مخصصة لقطاع معين قائمة بهؤلاء المدعوين الاضافيين ليوافق عليها المجلس فى دورته التنظيمية ٠

ويتضمن هذا النص تعديلا فى الميثاق ويؤدى الى زيادة عضوية المجلس من ٥٤ الى ٦٤ عضوا كحد اقصى ٠

رابعا : بالنسبة لمجال حقوق الانسان :

ظهرت وجهتا نظر احداهما تؤيد انشاء مجلس لحقوق الانسان يعمل كجهاز رئيسى للأمم المتحدة مختصا بكل الوظائف التى تقع الآن فى نطاق مسئولية المجلس الاقتصادى والاجتماعى ولجنة حقوق الانسان وربما كذلك وظائف لجنة المرأة ٠ (وتتطلب وجهة النظر هذه تعديلات فى المادة السابعة من الميثاق التى تعدد الفروع الرئيسية للأمم المتحدة) ٠

أما وجهة النظر الاخرى ، فترى الابقاء على لجنة حقوق الانسان على ان ينقل المجلس تقاريرها الى الجمعية العامة بدون مناقشة ٠ (ولا تتطلب وجهة النظر هذه تعديلا فى الميثاق) ٠

ويتضح مما سبق ان توصيات الخبراء بصدد تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى أو بالاحرى بصدد جميع اجهزة ومؤسسات الامم المتحدة ـ لا تتضمن احداث تعديلات رسمية فى الميثاق ، باستثناء مسألة العضوية داخل المجلس ٠ ومعلوم أن تعديل الميثاق بصدد مسألة العضوية على الوجه الذى حدث من قبل مرتين يعد تعديلا جزئيا بسيطا ويمكن ان يتم ذلك دون تعليق اهمية على تعديل الميثاق ، ولاسيما فى ضوء اقتصار سلطات المجلس على القيام بدراسات ، واعداد تقارير ، وعمل توصيات غير ملزمة ٠

وأما عن توصيات الخبراء بصدد الأجهزة والقطاعات الأخرى ، فهى فى جوهرها تدور حول انشاء منصب جديد ، وجهاز جديد أو لجنة جديدة ، أو دمج عدة لجان أو صناديق فى هيئة واحدة ٠٠ ومثل هذه الاقتراحات تكفلها نصوص الميثاق القائم ، وذلك عن طريق اصدار قرارات من قبل الجمعية العامة فى هذا الصدد ٠

ومن الطريف أن نشير فى النهاية الى أن ممثلى الدول الاشتراكية فى شرق أوروبا قد استدلوا بتوصيات الخبراء لتدعيم رأيهم بصدد امكانية احداث اصلاحات فى القطاعين الاقتصادى والاجتماعى لنظام الأمم المتحدة ، دون المساس بالميثاق ، تأكيدا لما يتسم به من مرونة وطواعية ٠

المطلب الثانى

التعديل فى ضوء توصيات اللجنة المخصصة لاعادة التشكيل

يمكن القول بأن توصيات اللجنة بصدد تطوير المجلس بصفة خاصة ، وكذا بصدد نظام الأمم المتحدة بصفة عامة ـ قد قدمت فى ضوء الامكانات التى يتيحها الميثاق القائم على الوجه الآتى :

أولا : بالنسبة لبرنامج عمل ولائحة المجلس :

جاءت توصيات اللجنة فى هذا الصدد مماثلة الى حد كبير لتوصيات فريق الخبراء • ومن ثم فهى لا تتضمن ـ كيما توضع موضع التطبيق ـ أكثر من تغيير فى قواعد اجراءات المجلس •

ثانيا : بالنسبة للعضوية داخل المجلس :

أوصت اللجنة ـ نظرا لما يترتب على انهاء العديد من أجهزة المجلس المساعدة من ضغط على التمثيل ـ بأن ينظر فى طرق ووسائل جعل المجلس كامل التمثيل • وهو ما يقتضى احداث تعديل فى الميثاق فى صدد مسألة العضوية داخل المجلس •

وربما كانت هذه هى التوصية الوحيدة بين توصيات اللجنة ـ التى تتضمن احداث تعديل فى الميثاق • وفى هذا الصدد ، لم تكن الدول الاعضاء داخل اللجنة على رأى واحد • وانما ادلت كل مجموعة ببيان عقب اعتماد اللجنة لهذه التوصيات اظهرت فيه تحفظاتها فى هذا الصدد • وكان اكثر التحفظات تطرفا ـ ذلك التحفظ الوارد من قبل مجموعة دول شرق أوربا ، والمتمثل فى معارضة هذه المجموعة لادراج أية توصيات فى تقرير اللجنة يتصل تنفيذها باعادة النظر فى ميثاق الامم المتحدة • ومن ثم لم توافق على الاقتراح المتعلق بزيادة عضوية المجلس •

ثالثا : بالنسبة لسلطات المجلس واختصاصاته :

دارت التوصيات حول تعزيز دور المجلس فى ظل الميثاق القائم • ورغم أن صياغة توصيات اللجنة فى هذا الصدد قد تركزت حول مفهوم «التوصيات» فان وفود الدول ، ولاسيما الولايات المتحدة الامريكية ، كانت حريصة على أن

تؤكد أكثر من مرة أن النصوص تتحدث عن « توصيات » لا عن « قرارات » وان « صنع السياسة » يفهم على انه وضع مبادىء توجيهية عامة لها طابع التوصيات لا اتخاذ القرارات ·

رابعا : بالنسبة لدور المجلس في التنسيق :

لم تتضمن التوصيات اكثر من اقتراح دمج عدة أجهزة ولجان فى لجنة التنسيق الادارية ، وتعزيز لجنة البرنامج والتنسيق من خلال تسهيل تمثيل الدول الأعضاء فيها على مستوى عال من الخبرة الفنية وضمان استمرار هـذا التمثيل من خـلال الدعم المالى · وهذه توصيـات يمكن أن ترى النور فى ظل الميثاق القائم ومع ذلك دفعت بعض الوفود ، ولا سيما وفود الدول الاشتراكية في شرق أوروبا بعدم صلاحية ولاية اللجنة لدراسة مثل هذه الاقتراحات ·

ونخلص مما سبق الى ان توصيات اللجنة تعتبر اكثر تمسكا بالميثـاق القائم من مقترحات فريق الخبراء ، والتى بدورها لم تتضمن سوى تعـديلات طفيفة فى الميثاق ·

وعلى الرغم من أننـا لا نعتقد أن المشكلات السياسية والاقتصادية وما تواجهه الامم المتحدة من صعوبات ، يمكن حلها بمجرد تعديل الميثاق فان تقديم مقترحات الخبراء وتوصيات اللجنة فى ضوء الميثاق القائم يثير العديد من التساؤلات · هل الميثاق على وضعه الحالى أداة تامة وقادرة على مواجهة حقائق عالم اليوم التى تختلف تماما عما كان سائدا وقت وضع الميثاق ؟ ·

= الى أى مدى يمكن تقوية وتعزيز سلطات واختصاصات أجهزة ومؤسسات معينة فى ذلك الوقت الذى نبقى فيه على نصوص الوثائق التى تمارس هـذه الأجهزة والمؤسسات اعمالها استنادا اليها ؟ ·

= اذا كان الاجماع منعقدا على أن الانماء والتعاون الاقتصادى الدولى ينبغى ان يمثل الاولوية بالنسبة لاهتمامات المنظمة الدولية ، فهل تعكس نصوص الميثاق ذلك أم تنظر اليه على انه وسيلة لتحقيق السلم والأمن الدوليين ؟

= ألم يحن الوقت بعد للتغلب على انقسام النظام الدولى الى شرائح تميزه بعلاقات السمو والانخفاض والسيطرة والتبعية ، وهى علاقات تقرها المواثيق الحالية وترفضها معطيات الحاضر ·

ان المسألة اصـــــلا ليست مسألة آليات لازمة لتنمية وتعزيز التعاون الاقتصادى الدولى بقدر ما هى بالأساس مسألة ارادة سياسية من جانب الدول الاعضاء • ومن هنا فان تقديم التوصيات فى ضوء الميثاق قد يحمـــل عـلى الاعتقاد بأن العالم قد أصبح أسوأ مما كان عليه ، وان الظروف الدولية لم تعد مواتية لعملية اعادة النظر فى الميثاق •

المبحث الرابع

أعمال اللجنة المعنية بالميثاق بصدد تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى

فى ١٥ ديسمبر ١٩٧٠ ، قررت الجمعية العامة أن تنعقد اللجنة المخصصة للميثاق بوصفها اللجنة الخاصة المعنية بميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة الدولية ، وذلك للقيام بالمهام التالية :

(أ) الدراسة المفصلة للملاحظات الواردة من الحكومات بشأن ميثاق الأمم المتحدة وبتعزيز دور المنظمة فى صيانة وتدعيم السلم والأمن الدوليين ، وانماء التعاون بين جميع البلدان ، وتوطيد قواعد القانون الدولى فى العلاقات الدولية .

(ب) النظر فى المقترحات الاضافية المحددة التى قد تقترحها الحكومات لتعزيز قدرة الأمم المتحدة على بلوغ أهدافها .

(ج) دراسة المقترحات المقدمة أو التى ستقدم بقصد اعطاء الأولوية للنظر فى الموضوعات التى يمكن أن يتحقق بشأنها اتفاق عام .

وقد شرعت اللجنة الخاصة فى القيام بمهمتها من خلال فريقها العامل ـ على أساس الدراسة التحليلية التى قدمها الأمين العام ـ طبقا لقرار الجمعية العامة (٣٤٩٩ فى الدورة ٣٠) ، والتى تعكس آراء ومقترحات الحكومات فى هذا الخصوص (١) .

(١) قدم الأمين العام للأمم المتحدة دراسة تحليلية تتضمن آراء ومقترحات الحكومات الأعضاء بشأن اعادة النظر فى الميثاق ، وذلك طبقا لقرار الجمعية العامة ٣٤٩٩ فى الدورة ٣٠ . وقد =

المطلب الأول

أعمال اللجنة فى عام ١٩٧٦

وفى ١٩٧٦ عقد الفريق العامل للجنة الخاصــة احدى عشرة جلسة فى الفترة من ٢ ـ ١٢ مارس ، خصص ثمان جلسات منها للنظر فى الفقرات من ٤ ـ ٤٢ من الدراســة التحليلية وهى تدور حول دور الأمم المتحدة فى عالم اليوم ، وكيفية تعزيز هذا الدور ، وما اذا كان ذلك يقتضى تعديل الميثــاق أم الابقاء عليه فى صورته الحالية (١) •

والواقع ان الفريق العامل لم يتناول فى عام ١٩٧٦ أية مقترحات أو آراء تتعلق بالتعاون والانماء الاقتصادى والاجتماعى الدولى • بل ان بعض الممثلين لدى مناقشة الفقرة السادسة من الدراسة التحليلية والتى تشير الى دور الأمم المتحدة فى التعاون الدولى الاقتصــادى والاجتماعى ، اقترح أن يطرح الفريق العامل جانبــا جميع الآراء المتعلقة بالانمــاء والتعاون الاقتصــادى والاجتماعى الدولى ، وذلك بالنظر الى ما كان يجرى فى هذا الشأن من عمــل داخل اللجنة المخصصة لاعادة تشــكيل القطاعين الاقتصـــادى والاجتماعى فى نظام الأمم المتحدة • وطلب من أعضاء الفريق العامل الذين كانوا فى نفس الوقت أعضاء فى تلك اللجنة أن يوافوا الفريق العامل بالتطورات التى تحدث فى تلك اللجنة أولا بأول •

= جاءت هذه الدراســة متضمنة ١٤٤ فقرة • الفقرات من ٤ ـ ٣٦ تدور حول تعزيز دور الأمم المتحدة فى عالم اليوم وما اذا كان ذلك يقتضى تعديل الميثاق أم الابقاء عليه فى صورته الحالية ، الفقرات من ٣٦ ـ ٩٨ : تدور حول صيانة السلم والأمن الدوليين وطرق واجراءات ووسائل التسوية السلمية ، الفقرات من ٩٨ ـ ١١٦ تدور حول القضايا الاقتصادية والاجتماعية ودور الأمم المتحدة فى هذا المجال ، الفقرات من ١١٦ ـ ١٢٠ تدور حول انهاء الاستعمار ، والفقرات من ١٢١ ـ ١٢٥ تدور حول ترشيد الاجراءات الحالية داخل الأمم المتحدة ، الفقرات من ١٢٦ ـ ١٣٢ تدور حول الجوانب الادارية والمالية وغيرها لعمل الأمم المتحدة ، والفقرات من ١٣٣ ـ ١٤٤ تدور حول مسائل أخرى عامة كالعضوية •

(A/AC. 182/L. 2) Analytical Study Submitted by the Secretary-General Pursenat to G.A. Resolution 3499 (XXX).

(١) تباينت مواقف الدول فى هذا الصدد على نحو ما فصلناه فى المبحث الثــانى من هذا الفصل •

المطلب الثانى

أعمال اللجنة فى عام ١٩٧٧

فى عام ١٩٧٧ عقد الفريق العامل أربع وعشرين جلسة فى الفترة من ١٥ فبراير – ١١ مارس ١٩٧٧ حيث تناول بقية فقرات الدراسة التحليلية ، بما فى ذلك الفقرات المتعلقة بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية فى جوانبها العامة والمجددة (الفقرات من ٩٨ – ١١٣) ٠

وبادىء ذى بدء ، شدد الجميع على أهمية المشاكل الاقتصادية والاجتماعية وضرورة حلها من أجل اقامة عالم أفضل ٠ وأكد بعض الأعضاء ان اقامة نظام اقتصادى دولى جديد يتطلب موقفا ايجابيا من جانب كل الدول ولا سيما الدول الغنية ، وان نصوص الاستراتيجية الانمائية الدولية يجب ألا ينظر اليها على أنها مجرد التزامات أخلاقية وانما يجب أن تقبل طواعية على أنها تعهدات ملزمة لكل الحكومات ٠ وكان أمام اللجنة العديد من الاقتراحات المتعلقة بالتعاون الاقتصادى والاجتماعى الدولى ويمكن التمييز فى هذه الاقتراحات بين أنواع ثلاثة رئيسية :

أولها : يرتبط بأنشطة تقديم المساعدة والأنشطة المهمة ، والبعض الآخر ذو طبيعة معيارية أما النوع الثالث : فيتعلق بادخال اصلاحات فى الأجهزة والهياكل المعنية بالتعاون الاقتصادى الدولى ٠

(أ) المقترحات المتعلقة بالنشاطات المهمة وبأنشطة تقديم المساعدة :

تدور هذه الاقتراحات حول اعداد برامج خاصة تحت اشراف الأمم المتحدة أو هيئات دولية أخرى وذلك بهدف تحقيق أهداف حيوية فى قطاعات معينة : التصنيع ، وتنظيم التجارة الدولية ، ونقل التكنولوجيا ، والنظام النقدى ، والغذاء ، والطاقة ، والمواد الخام ، والسكان ، والصحة والتعليم ، ومشاكل الشباب ، وتأثير الاعلام الجماهيرى فى الحياة الدولية ٠ طالب البعض فى مجال المساعدة باعادة توجيه استراتيجية تقديم المساعدة على أن تتم تحت اشراف الأمم المتحدة لتجنب تأثير الايديولوجية فى كل منحة للمساعدة الأجنبية ٠ كما أشير الى التعاون التقنى بين البلدان النامية (١) ٠

---

(١) (A/10033), pp. 43, 45, 46; (A/9/28), p. 17. ; (A/10255), p. 5; (A/C. 6/437), pp. 8, 45.

(ب) المقترحات ذات الطبيعة القاعدية :

يمكن التمييز فى ذلك بين وجهتى نظر أساسيتين :

وجهة النظر الأولى تحبذ اعادة النظر فى الميثاق وتنقيح أحكام معينة منه ، لجعله أكثر اتفاقا مع الحقائق الاقتصادية الدولية الحالية ، ومع الادراك الجديد للارتباط المتبادل بين الدول والمغزى الحقيقى للتعاون الدولى . وفى هذا الخصوص اقترح التالى (١) :

(أ) ضرورة التعبير فى الميثاق عن النقاط البارزة فى ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية ، ومبادىء النظام الاقتصادى الدولى الجديد ، بما فى ذلك مفاهيم العدالة الاقتصادية ، والأمن الاقتصادى الجماعى ، وحق التنمية ، وحق كل شعب فى ممارسة السيادة الكاملة والدائمة على موارده الطبيعية .

(ب) أن يؤمن فى الميثاق مفهوم الانماء الاقتصادى عن طريق برنامج مستمر من برامج الاستراتيجية الانمائية الدولية (أو عقود الأمم المتحدة الانمائية) ، على أن يتضمن هذا المفهوم الأهداف المتعلقة بالسياسة العامة ، جنبا الى جنب مع وسائل تحقيقها واحكاما للتقييم .

أما وجهة النظر الثانية فلم تر سببا لتنقيح الميثاق فى المجال الاقتصادى والاجتماعى وانما رأت أن تجاهد الدول لحل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية بما يتفق وروح ومبادىء الميثاق وذلك للأسباب الآتية (٢) :

(أ) نصوص الميثاق ذات الصلة فى الميادين الاقتصادى والاجتماعى تتيح مدى واسعا من الامكانات لم يستغل بعد .

(ب) كثير من الاقتراحات ذات الصلة المقدمة من الحكومات كفكرة الأمن الاقتصادى والاجتماعى قد تضمنها الميثاق صراحة أو ضمنا .

(ج) لا ينبغى اعطاء مسائل السياسة العامة وضعا هيكليا فى الميثاق ، كأن يعبر عن النقاط البارزة فى ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية .

(د) مبادىء الميثاق ينبغى أن تطور وتنفذ عن طريق سلسلة من القواعد القانونية ومن ثم لا يجب التعبير عن مبادىء النظام الاقتصادى الدولى الجديد فى الميثاق .

---

(١) (A/10013/Add-1), p. 10 ; (A/AC. 175, L. 2, II), pp. 180, 198, 218; Ibid., I, pp. 71, 196; (A/C. 6/SR. 1563), p. 3 ; (A/C. 6/SR. 1563), p. 3 ; (A/C. 6/SR. 1573), p. 6.

(٢) (A/10033), p. 24, 33, 92; (A/AC. 175/L. 2, II), pp. 227-233.

(هـ) اذا نقح الميناق كى يعبر عن مبادىء النظام الاقتصادى الدولى الجديد ، فان الأمر سيقتضى مزيدا من التعديل مستقبلا كى يأخذ الميثاق فى الحسبان ما قد يحدث من تغييرات اخرى ٠

(جـ) المقترحات المتعلقة بالاصلاحات المؤسسية :

انقسم الرأى فى هذا الصدد الى فريقين :

أحدهما : يرى أنه يمكن اجراء اصلاح فى هياكل وأجهزة النظام فى ميدان التعاون الاقتصادى والاجتماعى دون ادخال أى تعديل جوهرى على الميثاق ، وأشير فى هذا الصدد الى تقرير مجموعة الخبراء المعنى بهيكل جديد للأمم المتحدة ٠ فالتقرير على الرغم من ورود بعض التحفظات عليه ـ فانه يعتبر هاما ومفيدا حيث يوصى بسلسلة من الاصلاحات المحددة والبعيدة المدى التى قد تعزز عمل الأمم المتحدة دون اللجوء بالضرورة الى تعديل الميثاق (١) ٠

الرأى الثانى : يرى ان مقترحات فريق الخبراء ـ مهما كانت أهميتها ، لا تكفى لجعل الأمم المتحدة على المستوى المرغوب من الفعالية ٠ وان حصيلة المناقشات حول تقرير فريق الخبراء قد تؤدى الى تغييرات لاحقة فى النصوص ذات الصلة من الميثاق ٠ وفى هذا الاطار اقترح البعض انشاء وكالة جديدة تؤدى المهام المعهود بها حاليا الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، أو اصلاح المجلس وتزويده بالوسائل اللازمة لكى يعالج بكفاءة المهام المعهود بها اليه (٢)٠ أما البعض الآخر فقد اقترح اقامة لجنة للتنمية (٣) ٠ الا أن معظم الاقتراحات المقدمة كانت فى صالح تعزيز دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى وذلك بوصفه الجهاز المعهود اليه ـ على المستوى التنظيمى ـ بالتعاون الاقتصادى والاجتماعى فى نطاق الامم المتحدة ٠ وكانت المقترحات تدور بصفة خاصة حول اختصاصات المجلس الاقتصادى والاجتماعى وقواعد اجراءاته ، بالاضافة الى مسألة التمثيل والعضوية داخل المجلس ٠

---

(١) (A/10013/Add. 1), p. 10; (A/10033), pp. 27-43 46, 58 ; (A/C. B/SR. 1572), p. 16.

(٢) (A/10033), p. 46, (A/AC. 175/L. 2, 1), p. 102; Ibid; p. 217.

(٣) (A/10255), p. 8 ; (A/C. 6/SR. 1569), p. 5.

أولا : اختصاصات المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

(أ) دور المجلس فى التوجيه والتنسيق :

اتفق الجميع على ضرورة تحقيق التوافق والتنسيق بين نشـــاطات جميع وكالات وبرامج الأمم المتحدة فيما يتعلق بالانماء الاقتصادى والاجتماعى ، وذلك بالنظر الى وجود التكرار والتداخل بين البرامج والنشـــاطات مع قلة الموارد البشرية والمادية ٠ وهنا انقسم الرأى الى فريقين : احدهما رأى أنه ينبغى تعزيز دور المجلس الاقتصـــادى والاجتماعى فى حـدود اختصاصاته الحالية بوصفه الهيئة الرئيسية لتحقيق تنسيق أفضل لاعمال المنظمة الدولية ، وانه ينبغى اعفاء المجلس من عبء معالجة المسائل غير الهامة كيما يتمكن من العمل على حل المسائل الجوهرية ، مركزا أعماله بالتناوب فى دوراته على المشاكل الايديولوجية فى عام وعلى الأمور التنفيذية فى العام التالى (١) ٠

أما الرأى الآخر فيتمثل فى انه يتعين اعطـاء المجلس ولاية جديدة ذات سلطة واسعة لكى يتسنى له القيام بوظيفة التوجيه والتنسيق ٠ وفى هـذا الاطار اقترح ان تصاغ الفقرة الثانية من المادة الثالثة والستين من الميثاق على نحو أكثر الزامية يجعل المجلس بمثابة المنســق الفعـــال لنشاطات التنمية الاقتصـادية والاجتمـاعية داخل أسرة الأمم المتحدة ، وذلك على النحو التالى « ٠٠٠ ويقوم المجلس بتنسيق انشطة الوكالات المتخصصة وباتخـاذ قرارات تخضع لموافقة الجمعية العامة ، بشـأن السياسات العامة ، والتوجيه ، وتوزيع المهام ، وتحديد نطاق مضمون وحجم البرامج ، والعلاقات بين الوكالات (٢) ٠

(ب) اختصاص المجلس فى مجال حماية حقوق الانسان : ـ

أجمعت الآراء على ضرورة زيادة فعالية الأمم المتحدة فى مجـــال حماية حقوق الانسان ٠ ولتحقيق هذا الهـــدف الهام قدمت ثلاث مجمـــوعات من الاقتراحات :

الأولى : تتعلق بالتحقيق فى انتهاكات حقوق الانسان ٠

---

(١) (A/AC. 175/L. 2, 1), pp. 89, 101; (A/C. 6/SR. 1573), p. 10 ; (A/10033), pp. 15, 46.

(٢) (A/9695), p. 44; (A/AC. 175-L. 2, I), pp. 101-102; (A/10033) p. 46.
ويلاحظ أن الفقرة الثانية من المادة الثالثة والستين من الميثاق تنص أصلا على « للمجلس أن ينسق وجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريقة التشاور معها ، وتقديم توصياته اليها والى الجمعية العامة واعضاء الأمم المتحدة »٠

الثانية : تتعلق بانشاء منصب مفوض سام للأمم المتحدة لشئون حقوق الانسان ٠

الثالثة : تتعلق بالأجهزة المعنية بمعالجة مسائل حقوق الانسان ٠

بالنسبة للفئة الأولى :

طالب البعض بارسال لجان تقصى الى البلدان التى تنتهك فيها حقوق الانسان ، وبدعوة الدول الأعضاء الى التخلى عن حقها فى معارضة وجود لجان التقصى الموفدة من قبل لجنة حقوق الانسان الى أراضيها وفقا للاجراء المبين فى قرار المجلس الاقتصادى والاجتماعى رقم ١٥٠٣ (د ـ ٤٨) (١) ٠ فى حين رفض البعض الآخر تأييد هذا الاقتراح ٠

بالنسبة للفئة الثانية : أيد البعض انشاء منصب مفوض سام لشئون حقوق الانسان لما ينطوى عليه ذلك من امكانات هائلة لتجميع المعلومات المتاحة ولاظهار استعداد الدول لأن تقدم ما هو أكثر من التأييد الشفهى لحقوق الانسان ٠ بيد أن وفودا اخرى عارضت الفكرة على اساس ان الجهاز المقترح سيكون غير فعال ، مستدلين على ذلك برفض الجمعية العامة فى دورتها التاسعة والعشرين الموافقة على انشاء منصب سام لشئون حقوق الانسان (٢) ٠

بالنسبة للفئة الثالثة :

تعددت الاقتراحات على النحو الآتى :

(أ) اقترح البعض مساندة الفكرة المطروحة داخل فريق الخبراء والمتعلقة باقامة لجنة جديدة لحقوق الانسان ذات اتصال مباشر مع الجمعية العامة ، وتحتل مرتبة جهاز اساسى للامم المتحدة على قدم المساواة مع المجلس الاقتصادى والاجتماعى (٣) ٠ على أن يراعى فى حالة قبول الفكرة ـ التعاون فيما بين الجهاز الرئيسى الجديد والمجلس الاقتصادى والاجتماعى مراعاة دقيقة ، نظرا للحاجة الى الحفاظ على اختصاص المجلس بالنسبة للنواحى الاساسية لحقوق الانسان ٠ ويستدعى هذا الاقتراح ادخال تعديل طفيف على الفقرة الأولى من المادة السابعة ٠ واذا كانت المادة ٦٢ تخول للمجلس سلطة تناول مسائل حقوق

---

(١) عبرت عن هذا الموقف ايطاليا واسبانيا فى الوثيقة ٠ (A/AC. 182/L. 15).

(٢) U.N. Doc. (A/32/33), pp. 226-227.

(٣) عبرت عن ذلك الفلبين فى الوثيقة ٠ (A/Ac. 182/L. 9).

الانسان ، فللمجلس - فى حالة التوصل الى اتفاق الجنتلمان - ان يقرر اقامة صلات مباشرة بين لجنة حقوق الانسان والجمعية العامة .

(ب) بيد ان بعض الوفود تشككت فى جدوى هذا الاقتراح على اساس وجود عدة هيئات تعمل فى ميدان حقوق الانسان . وأن المطلوب هو المزيد من العمل وليس خلق العديد من الاجهزة .

(ج) اقترح البعض توسيع اختصاصات مجلس الوصاية ليشمل حماية حقوق الانسان . وأيده العديد من الوفود على أساس أن مجلس الوصاية كاد ان ينتهى من عمله فيما يتعلق بالاقاليم المشار اليها فى الفصول (١١ ، ١٢ ، ١٦) من الميثاق ثم انه اذا ما أوكلت مسائل حقوق الانسان الى مجلس الوصاية ، فسيتفرغ المجلس الاقتصادى والاجتماعى لتناول المسائل الاقتصادية والاجتماعية وحدها (١) .

(هـ) اعترض البعض على ذلك على أساس أن هيكل مجلس الوصاية جامد الى حد ما ، وانه من الصعب تغيير اختصاصاته لتمكينه من تناول مسائل خاصة بحماية حقوق الانسان (٢) .

ثانيا : التمثيل والعضوية :

اتفق الجميع على ضرورة الاقلال من الهيئات الفرعية للمجلس ، على ان يضطلع المجلس بالمهام المعهودة الى تلك الهيئات .

ونظرا لما يترتب على ذلك من ضرورة توسيع عضوية المجلس ، فقد لاحظ البعض أنها أصبحت أكثر تمثيلا فى ضوء ما أحدث من زيادة مرتين سابقا (١٩٦٦ ، ١٩٧٣) وأن الظروف الحالية لا تبرر ادخال المزيد من التعديلات فى هذا الخصوص . بينما رأى البعض الآخر أنه اذا ما زيدت عضوية المجلس فان ذلك سيتيح امكانية تخفيض عدد أعضاء اللجان الفنية باستثناء اللجان ذات الاهتمام المحدد . فمن الاصح أن تكون « لجانا مفتوحة » . كما انه سيكون من الممكن حينئذ الاستغناء عن اللجان المنشأة بالفعل والتى تؤدى مهاما مكررة لمهام المجلس (٣) .

---

(١) مقترحات كولومبيا فى الوثيقة (A/AC. 182/L. 9)

(٢) U.N Doc. (A/32/33), pp. 76-78.

(٣) (A/9695); p. 43; (A/10033), p. 80 ; (A-AC175--L .2, 11). p. 78; (A/AC. 182/L. 2) p. 71.

لم تبد الوفود آراءها وتعليقاتها حول هذا الجانب لما لوحظ من وجود تطابق بين أعمال =

ثالثا : النواحى الاجرائية :

اقترح أن يعقـــد المجلس الاقتصادى والاجتماعى اجتماعات دورية على المستوى الوزارى ، تكرس لاجراء دراسة عامة شاملة للحالة الاقتصادية الدولية ولاسيما المشاكل التجارية والمالية المتصلة بالانماء (١) •

المطلب الثالث

أعمال اللجنة فى ١٩٧٨ ، ١٩٧٩ ، ١٩٨٠

فى عام ١٩٧٨ ، عقد الفريق العامل للجنة الخاصة المعنية بالميثاق ثمان جلسات تركزت فيها المشاورات حول التسوية السلمية للمنازعات ، وصيانة وتدعيم الأمن الدولى وترشيد الاجراءات داخل نظام الامم المتحدة •

وقد قدم ممثل المكسيك ورقة عمـــل بشأن صــــيانة السلم والأمن الدوليين (٢) ، وهى تتصل بطريقـة غير مباشرة بالتعـاون الدولى الاقتصـادى والاجتماعى • حيث تضمنت الوثيقة ادخال الاضافات التالية على المادة الثانية من الميثاق المتعلقة بمبادىء الأمم المتحدة •

(أ) عدم تدخل احدى الدول فى الشئون الداخلية لدولة أخرى (٣) •

(ب) التعاون الدولى من أجل التنمية (٤) •

= اللجنة المخصصة لاعادة التشكيل وبين الفقرة ١١٢ من الدراســـة التحليلية والمتعلقة بالنواحى الاجرائية •

(A/32/33), p. 72 ; (A-C. 6-23), p. 8; (A-9695), p. 21.

(١) (A/AC. 182/WG. 16).

(٢) (A/AC. 182/WG. 16).

(٣) م/٢ فى فقرتها السابعة لا تشير الا الى عدم تدخل الأمم المتحدة فى الشئون التى تقع فى نطاق الاختصاص الداخلى للدول •

(٤) لتعزيز الاعتراف بأهمية الشئون الاقتصادية والادراك بأن الحفاظ على السلم ليس بمجرد الفصل بين جيوش متعادية فحسب ، ولكنه ينطوى كذلك على ازالة أسباب النزاعات بين الدول ، وفى مقدمتها الفقر الذى تعانى منه بلدان عديدة •

(ج) الأمن الاقتصادى الجماعى (١) ·

(د) نزع السلاح العام الكامل فى ظل مراقبة دولية فعالة (٢) ·

وفى ١٩٧٩ ركز الفريق العامل للجنة على مسألة التســوية السلمية للمنازعات ، وترشيد الاجراءات المعمول بها فى نطـاق الأمم المتحـدة وخاصة الجمعية العـامة والأمانة العـامة · ولم تناقش اللجنـة المسائل الاقتصـادية والاجتماعية وكيفية تنمية التعـاون الدولى فى هذا الخصوص · وهو ما يعنى ضمنا أن اللجنة لم تنظر فى أية اقتراحات تتعـلق بدور وســلطات المجلس الاقتصادى والاجتماعى وعلاقة ذلك بتنقيح الميثاق (٣) ·

وفى عام ١٩٨٠ قامت مجموعة عمل كونتها اللجنة بالنظر فى مسألتى حفظ السلم والأمن الدوليين ، والتسوية السلمية للمنازعات · ولم تتمكن من النظر فى مسألة ترشيد الاجراءات نظرا لضـيق الوقت · كذلك لم تتناول المسائل المتعلقة بالتعـاون الاقتصادى الدولى ودور سـلطات الأجهزة المعنيـة بهذا التعاون بما فى ذلك المجلس الاقتصادى والاجتماعى · وهو مـا يعنى أن أعمال اللجنة الخاصـة المعنية بالميثاق وبتعزيز دور المنظمة ، لم تتضح نتائجها بعد بصدد جانب التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى (٤) ·

---

(١) يمثل تغييرا جذريا فى القانون الدولى حيث لا يسلم الميثاق الا بمبدأ الأمن الجماعى من الناحية العسكرية البحتة ·

(٢) بينما يركز المفهوم الحالى لنزع السلاح المدرج فى الميثاق على الحد من الأسلحة وخفضها ·

(٣) U.N. Doc. (A/34/33), p. 2.

(٤) U.N. Doc : (A/35/33), pp. 1-4.

فى الواقع أن ثمة ملاحظة مهمة ترد على المهمـة المنوطة باللجنة الخاصة المعينة بالميثاق · فمهمة اللجنة ـ طبقا لقرارات الجمعية العامة فى هذا الصدد ـ تتعلق أساسا بدراسة الملاحظات الواردة من الحكومات والمدرجة فى الدراسة التحليلية التى أعدها الأمين العام فيما يتصل بصيانة السلم والأمن الدوليين ، وتنمية التعاون فيما بين جميع الأمم وتعزيز قواعد القـانون الدولى فى العلاقات بين الدول · ويتضح من هذا عدم ذكر مسألة التعاون الاقتصادى والاجتماعى الدولى واذا كانت كلمة « التعاون التى وردت عامة وتتضمن كل أنماط وأنواع التعاون بما فى ذلك التعاون الاقتصادى والاجتمـاعى الا أن ذلك لا ينفى ضرورة الاشارة والتخصيص لقضـية التعـاون الدولى الاقتصـادى والاجتمـاعى · ذلك أن تدعيم السلم والأمن الدوليين يستلزم حتما علاقات اقتصادية سليمة ورشيدة تقوم على العدل والانصاف · كما أن العلاقات الاقتصادية المدعمة أساس لازم لاقامة السلام على ربوع المعمورة · ولقد ظهر ذلك جليا فى مناقشات اللجنة فى دورتها عام ١٩٧٦ م حيث اختلفت الاراء حول امكانية النظر فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية · فالبعض رأى أن يطرح الفريق العامل جانبا جميع الآراء المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية فى نظام الأمم المتحدة ومطالبة اعضاء الفريق العامل الذين هم فى ذات الوقت اعضاء فى اللجنة المخصصة المكلفة باعادة التشكيل ـ بأن يوافوا الفريق العامل بالتطورات الحادثة فى تلك اللجنة · على حين رأى البعض الآخر انه لا ضرر من النظر فى آراء عامة حول الموضوع · وانتهى الأمر بتغليب وجهة النظر الأولى · اذ رغم انتهاء عمل اللجنة المخصصة فى ١٩٧٧ ـ لم تقم لجنة الميثاق بالنظر =

ومن استعراض أعمال اللجنة المعنية بالميثاق يتضح جليا ان المواقف والاتجاهات التى سادت أعمال اللجنة فيما يتعلق بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى عامة وبتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى خاصة ، قد تعددت وتباينت على نحو يمكن التمييز معه بين ثلاثة اتجاهات رئيسية : ـ

(أ) فى أقصى اليمين اقترحت بعض الدول تعزيز دور المنظمة الدولية فى مجال التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى وتعزيز سلطات المجلس الاقتصادى والاجتماعى على أن يتم ذلك فى ظل الميثاق الحالى ٠ وقد كان هذا بصفة عامة موقف دول شرق أوروبا الاشتراكية باستثناء قلة منها كرومانيا ويوغوسلافيا ٠

(ب) فى أقصى اليسار أيدت بعض الدول وخاصة الدول النامية ضرورة ادخال تعديلات على الميثاق الحالى كيما يعكس الحقائق المتغيرة ٠

(جـ) في الوسط اقترح البعض اضافة أحكام الى الميثاق القائم ٠

ولقد تجسد الاتجاهان الاخيران فى وثيقة قدمت من عدة دول كمجموعة (١) ٠

وقد تضمنت هذه الوثيقة ادخال بعض التعديلات على الميثاق واضافة أحكام جديدة اليه وذلك على النحو الآتى :

أولا : المادة/٢ من الميثاق :

(أ) اقترحت المكسيك أن تضاف المبادىء التالية :

١ ـ عدم تدخل أية دولة فى الشئون الداخلية لدولة أخرى ٠

٢ ـ التعاون الدولى من أجل التنمية ٠

٣ ـ الأمن الاقتصادى الجماعى ٠

٤ ـ نزع السلاح الكامل فى ظل رقابة دولية فعالة ٠

= فى هذه المسألة سوى فى بعض جلساتها فى ١٩٧٧ ولم تصل بعد الى نتائج محددة فى هذا الخصوص على نحو ما أوردناه تفصيلا ٠

(١) قدمت الوثيقة (A/AC-182/L. 12-Rev. 1) من الفلبين ، المكسيك رومانيا ، كولومبيا ، يوغوسلافيا ، نيجيريا ، الارجنتين ، بربادوس ، تونس ؛ الجزائر ؛ قبرص الكونغو كيفيان ، مصر ، زامبيا ، اكوادور ٠

(ب) اقترحت الفلبين أن يراعى – لدى النظر فى المادة ٢ ما يلى :

١ – أن العدوان الاقتصادى شأنه شأن أى شكل آخر من أشكال العدوان هو خرق للسلم وانتهاك للميثاق ، وأنه يتطلب لذلك ، اتخاذ تدابير جماعية فعالة لمنعه والقضاء عليه ٠

٢ – لكل دولة ذات سيادة الحق الخالص فى التمتع بإرثها الطبيعى ٠ بيد أنه ينبغى أن يكون هناك تعاون دولى لمنع تلوث البيئة ٠

٣ – ان يعود العلم والتكنولوجيا بالفائدة على البشرية جمعاء ، وأن ييسر نقلهما الى البلدان النامية بشروط عادلة ٠

٤ – الفضاء الخارجى تراث مشترك للانسانية ويقع خارج نطاق سلطة وولاية اية دولة أو مجموعة من الدول ٠

٥ – ان تتعهد كافة الدول بتشجيع نزع السلاح العام وبتحقيقه ، باعتباره أفضل ضمان ضد ويلات الحرب ، وأن تستخدم الى حد كبير الموارد المالية والاقتصادية التى تنتج عن نزع السلاح فى تقديم المساعدة للبلدان النامية لا سيما أكثرها فقرا ٠

ثانيا : المادة ٣ من الميثاق : اقترحت رومانيا :

أن يؤكد الميثاق وجود فئة واحدة من الدول هى الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة وأن تشمل هذه الفئة جميع بلدان العالم دون تمييز بسبب الحجم أو القوة الاقتصادية أو العسكرية أو النظام الاجتماعى ٠

ثالثا : المادة ٨ من الميثاق : اقترحت رومانيا :

١ – أن يدعم فى الميثاق الأخذ باتفاق الرأى لمعالجة المشاكل الأساسية ٠

٢ – أن تدرج فى الميثاق أحكام تنص على أن القرارات التى تتخذ باتفاق الرأى أو بالاجماع تشكل التزامات قوية لجميع الدول ٠

رابعا : المواد من ٥٥ – ٦٠ :

اقترحت المكسيك والفلبين استكمال المبادىء الاقتصادية والاجتماعية المنظمة لسلوك الدول ، بالنظر الى الضرورة الملحة لاقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ، وذلك على أساس الاعلان وبرنامج العمل المتعلقين باقامة هذا النظام وميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية ٠

خامسا : المواد من ٦١ ـ ٧٢

(أ) اقترحت الفلبين :

١ ـ ضرورة ادخال اصلاح جوهرى على عمل المجلس ، واعطائه ولاية جديدة تخوله سلطة كافية • وفى هذا الاطار يعدل نص الفقرة الثانية من م ٦٣ •

٢ ـ رفع لجنة حقوق الانسان الى درجة مجلس كامل فى مستوى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ومجلس الوصاية •

(ب) اقترحت كولومبيا :

١ ـ توسيع نطاق ووظائف مجلس الوصاية ، لتوكل اليه مهمة حماية حقوق الانسان بصورة عامة ، بحيث يصبح مجلسا لحقوق الانسان والوصاية • ويضم بعض اللجان التى تعالج المسائل التى تقع حاليا ضمن نطاق اختصاص المجلس الاقتصادى والاجتماعى • وحيث ان الجمعية العامة تكتفى بالاحاطة علما بتقرير اللجنة الخاصة بالميثاق ، وتجديد ولايتها للمزيد من الدراسة ، فانه حتى اعداد هذه الرسالة ، لم تتبلور بعد نتائج محددة ، ولم تقدم مقترحات رسمية بصدد التعاون الاقتصادى والاجتماعى فى اطار هذه اللجنة ، وما اذا كان ذلك سيتمخض عن ضرورة اعادة النظر فى الميثاق وادخال التعديلات اللازمة عليه على نحو ما اقترح البعض ، أم أن الأمر قد يقتصر على مواجهة التطورات الاخيرة والحقائق الجديدة فى العلاقات الاقتصادية الدولية ، على تعديل الميثاق فى ضوء الواقع والممكن ، أى من خلال اعادة التفسير ، وعدم تطبيق نصوص معينة ، واعتماد الاعلانات والتصريحات التى تتضمن احكاما اضافية •

المبحث الخامس

تطوير المجلس فى ضوء النظام الاقتصادى الدولى الجديد

فى افتتاح الدورة الأولى للجنة المخصصة لاعادة التشكيل ، أعلن الامين العام للأمم المتحدة ، أن اصلاح نظام الأمم المتحدة ـ يجب أن يتم فى اطـار التقدم نحو اقامة نظام اقتصادى دولى جديد • كما أعلن رئيس اللجنة المعنيـة فى ذات الدورة أن عملية اعادة التشكيل ذات مجال أوسع وتقوم على أساس أيديولوجى ذى نوعية مختلفة ، اذ هى لن تشمل فحسب كامل مجموعة وكالات وهيئات وبرامج الأمم المتحدة فى الميدان الاقتصـــادى والاجتمـــاعى الدولى الجديد •

وفى هذا المبحث نحاول تعريف ماهية النظام الاقتصادى الدولى الجديد، والعنـاصر الأساسية التى يقوم عليهـا ، والدور المقترح للمجلس الاقتصـادى والاجتماعى فى اقامة هذا النظام ، وعلاقته بتعديل الميثاق •

المطلب الأول

تعريف النظام الاقتصادى الدولى الجديد

كثر لجج الفقهاء واحتدم نقاشهم حول تحديد المقصود بالنظام الاقتصادى الدولى الجديد · فالبعض يرى أن العملية التاريخية التى ولدت الدعوة الى اقامة نظام اقتصادى دولى جديد قد بدأت بتفجر أزمة الزيت فى حرب اكتوبر ١٩٧٣ وهى الازمة التى أثارت فى نفس الوقت قضية العلاقات بين الشمال والجنوب ، وأضافت وعيا جديدا بأن لب القضية لا يكمن فقط فى وضعية العلاقات بين الشمال والجنوب ـ على الرغم من أهميتها ـ وانما لابد الى جانب تحسن تلك العلاقات من احداث تكيف واسع النطاق فى علاقات الدول المتقدمة ·

لقد ادركت الدول المتقدمة ـ وقد واجهتها صعوبات اقتصادية خطيرة ، أن النظام الاقتصادى القائم والموضوع من قبلهم فى فترة ما بعد الحرب الثانية يوشك أن ينهار ـ ما لم تحدث تغييرات جذرية اساسية فى هيكل النظام الاقتصادى الدولى · وقد ترتب على ذلك أن أصبحت المناقشة حول النظام الاقتصادى الدولى الجديد تتميز بالاتساع والانتشار من حيث الموضوعات التى تناقش ، والمؤتمرات التى تعقد · وهو ما يحتم أن تؤخذ فى الاعتبارات القرارات والاعلانات والمواثيق التى تنبثق عن مختلف هيئات التفاوض لدى أى تحديد لمفهوم النظام الاقتصادى الدولى الجديد · غير أن وجهة النظر السابقة ترى أن مفهوم النظام الاقتصادى الدولى الجديد لا يزال فى طور النمو ، ومازالت المناقشات حول تحديد مساره حامية الوطيس · وتضيف الى ذلك أنه ليس مفهوما استاتيكيا يعكس حالة تتميز بدرجة عالية من الاستقرار ، ولكنه محل تطور ، مما يصعب معه التنبؤ بآثاره على المستوى السياسى أو القانونى فى الأجل الطويل · هذا فضلا عن أن هذا المفهوم تحيط به بعض نواحى اللبس والغموض ، ومازالت بعض أهدافه الاساسية تبدو فى تناقض (هدف الاعتماد الذاتى self-reliance والاعتماد الجماعى Collective Interdependence (١) ·

ويرى البعض الآخر ان النظام الاقتصادى الدولى الجديد لا يعدو أن يكون محاولة لخلق نظام عالمى جديد ، وفق نمط جديد · فالنظام الاقتصادى الذى ساد

---

(١) Hans Gory, A. New International Economic Order : Its Impact on the Evolution of International Law, Anuals of International Studies, Op. Cit., pp. 91-92.

العالم لمدة ربع قرن ابتداء من الحرب الثانية قد تشكل بما يتفق ومصالح الغرب الصناعى بصفة عامة والولايات المتحدة بصفة خاصة · وكان الاقتصاد العالمى فى تلك الفترة (١) يقوم على مبادىء النمو فى الطاقة الانتاجية والتجارة الحرة واستقرار نظام النقد الدولى · الا آن هذا النظام أضحى ـ بمبادئه تلك لا يعكس مصالح الدول المستقلة حديثا التى دخلت النظام الدولى متأخرة ، فى ذات الوقت الذى لا تزال فيه هياكل التجارة والتمويل والنقد تعكس المصالح الاستعمارية المتأصلة . الأمر الذى لا يتفق وحقائق العصر ·

فالدول النامية قد ادركت عناصر تعويق قوتها ، التى تكمن فى اشكال الاستغلال التى تقع فريسة لها ، وقلة ما تحصل عليه من مساعدات وضآلة دورها فى توجيه وادارة النظام والتعاون الاقتصادى الدولى · ومن هنا فان اقامة نظام اقتصادى دولى جديد يعد بالاساس مسألة سياسية تفترض المواجهة بين الشمال والجنوب (٢) ·

وهناك وجهة نظر ترى ان فكرة نظام اقتصادى دولى جديد رغم جاذبيتها ليست فكرة واضحة ومحددة · بل انها تثير العديد من التساؤلات التى تعكس عدم تبلورها ووضوحها · ومع ذلك فان وجهة النظر هذه تقرب وجود حالة من عدم المساواة تعانى منها دول العالم ، مما يستدعى التخطيط لوضع العالم على الطريق الصحيح قبل حدوث الكارثة ·

وفى هذا الاطار فان ثمة عاملين يستلزمان اعادة توزيع الثروة العالمية وهما المعدل غير متساو للنمو السكانى فيما بين الدول المتقدمة والدول النامية ، والاعتماد المتبادل فيما بين الدول على كل المستويات وفى كل المجالات كنتيجة للتقدم التكنولوجى · وفى ظل ظروف كهذه لا يكون من المنطقى بل ليس من العدل أن تستحوذ أقلية من السكان على الجزء الأكبر من موارد العالم ، وانما لابد من اعادة توزيع عادل للثروة بطريقة أو بأخرى ·

وهذا الرأى كسابقه ـ يركز على سياسة النظام الاقتصادى الدولى · فلا يمكن لأى نظام اقتصادى دولى جديد ان يتحقق دون حدوث تحول فى النظام السياسى الدولى ، أى دون ان تحدث عملية اعادة توزيع للسلطة داخل مراكز صنع القرار ·

---

(١) يشار الى هذه الفترة فى أدب السياسة والعلاقات الدولية بفترة السلام الأمريكية Pax Americana ذلك السلام الذى لم يكن قاصرا على القضايا السياسية وفقط وانما شمل بالضرورة النظام الاقتصادى · David A Kay, Op. Cit., pp. 143-144.

(٢) Ibid., p. 144; David S, Wright, Lessons of the Paris Dialogue, International Perspectives, The Canadian Journal on World Affairs, September October, 1980 p 12.

وهنا تأتى مواقف كل من الدول النامية والدول المتقدمة على طرفى نقيض ، مما يعنى أن العامل الاساسى يكمن فى حكمة الحكومات فى السماح بالتحولات التدريجية للسيادة بما يمكن للمؤسسات الدولية من الاضطلاع بتحقيق النظام الاقتصادى الدولى الجديد والتنمية الاقتصادية العالمية (١) .

ويرى البعض أن تعبير النظام الاقتصادى الدولى الجديد يشير الى مجموع العلاقات بين ما يسمى بالدول الصناعية المتقدمة من ناحية والدول النامية من ناحية أخرى ، وأن عنصر « الجدة » يتمثل فى تحقيق التحرر الاقتصادى لدول وشعوب العالم الثالث ، وأن الدول المتقدمة بدورها مدعوة لتغيير سياساتها الاقتصادية والاجتماعية وأنماط حياتها لتتواءم مع حقائق العصر (٢) .

والواقع أنه فى ضوء تنوع وعمومية التعريفات المقدمة للنظام الاقتصادى الدولى الجديد ، ومع التسليم بأن أزمة الزيت فى سنة ١٩٧٣ لم تكن سوى « المفجر » لقضية تعود بجذورها الى ما قبل ذلك بسنوات عديدة — فان مقتضيات التحليل تستلزم تتبع النظام الاقتصادى الدولى الجديد فى منظوره التاريخى ، بغية الوقوف على تلك التغيرات العميقة التى استدعت فى مجموعها الدعوة الى اقامة نظام اقتصادى دولى جديد ، والتى يمكن أن تخدم كأساس للتنبؤ مسبقا بمواقف طرفى المواجهة فى المناقشات الدائرة حول اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد .

---

(١) Marcel Merle, Need for Realistic Approach to New International Order, International Perspectives, Canadian Journal on World Affairs, November-Decembre, 1977 pp. 3-5.

ومن التساؤلات التى تثيرها فى نظره مقولة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ما اذا كان هناك نظام اقتصادى دولى قديم وعما اذا كان المقصود بذلك نظام القوى الاستعمارية ، أم نظام الولايات المتحدة ، أم نظام المانيا ، وهل المقصود بذلك النظام الرأسمالى أم الصناعى .

واذا كان النظام القديم قد تميز بعدم المساواة وبالاختلافات الكثيرة وما ترتب عليها من السيطرة فما المقصود بالسيطرة وهل وضع حد لمثل هذه السيطرة كاف للقضاء على الاختلافات الموجودة هل يمكن طمس الماضى واقامة نظام جديد بقرار معين يصدر فى وقت معين .

(٢) انظر د. اسماعيل صبرى عبد الله ، مرجع سابق من ص ٥ — ١٠ حيث يعرض تاريخيا للأوضاع والظروف التى تجمعت لتطرح قضية النظام الاقتصادى الدولى (حركة عدم الانحياز — ادراك المحتوى الاقتصادى للظاهرة الاستعمارية الكساد داخل الدول الرأسمالية وتفاقم ظواهر اجتماعية خطيرة كالعنف والانتحار انتشار المخدرات ..... وغير ذلك مما استدعى ضرورة ادخال تعديلات جوهرية فى نظام التعاون الاقتصادية الدولى الراهن .

النظام الاقتصادى الدولى الجديد فى المنظور التاريخى :

جاء موعد عقد الدورة الاستثنائية السادسة للجمعية العامة فى الفترة من ٩ أبريل الى ٢ مايو ١٩٧٤ فى وقت تصاعدت فيه الازمات التى أحاطت بالاقتصاد العالمى حتى تجاوزت نطاق الانتاج والأسعار والتجارة الدولية والتدفقات الرأسمالية والمدفوعات الى النظام الاقتصادى الدولى ذاته ، بما فى ذلك العلاقات الاقتصادية بين الدول وطريقة عمل الاسواق والمؤسسات الدولية الرئيسية (١) ٠

وثمة شبه اتفاق على ارجاع اصل هذه الازمات الى التغيرات العميقة التى حدثت خلال الفترة التى أعقبت الحرب العالمية الثانية ، فيما يتعلق بالاهمية النسبية لمختلف التجمعات الجغرافية الاقتصادية ، حيث أدت هذه التغيرات الى ضغوط فى ادارة العلاقات الاقتصادية الدولية ٠ وتتمثل هذه التغيرات فى :

١ ـ التوزيع المطرد للقوة الاقتصادية فيما بين البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقى ٠ وذلك نتيجة التضاؤل الملحوظ فى التفوق الاقتصادى للولايات المتحدة وازدياد قوة اقتصاديات أوروبا الغربية واليابان ٠ وهو ما مثل أحد العوامل الهامة التى أسهمت فى انهيار النظام النقدى الذى أنشىء فى بريتون وودز ، وفى ازدياد التنافس فى السياسات التى تتبعها البلدان الرئيسية المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقى فى وقت الأزمات ٠

---

(١) لا يتسع مجال هذه الدراسة لتتبع النظام الاقتصادى الدولى من الناحية التاريخية ، وانما نكتفى بحكم مقتضيات الدراسة ـ بأن نعرض بايجاز غير مخل لبعض التطورات التاريخية التى تجمعت فى النهاية لتثير قضية النظام الاقتصادى الدولى ٠ وللتفصيل فى هذا الشان انظر :

1. A. A. H. Elghazali, Planning Economic Development, Methodology, Strategy and Effectiveness, The Modern Cairo Bookshop, Cairo, 1971.
   B. M. Mesarovic and E. Pestel, Mankind at the turning point, The Second Report to the Club of Rome (E. P. Nutton, Reader's Digest Press, 1974.
   C. U.N. General Committee and Ad Hoc Committee of the Sixth Special Session, Official Records of te General Assembly, Sixth special Session, Summary Records of Meetings, 10 April-1 May 1974, New York U.N., 1975.
   D. U N. Doc. (A/34/596) 23 October 1979.
   E. U.N. Doc. (A/S-11/5) 1980.

أ٠د اسماعيل صبرى عبد الله ، المرجع السابق ، ص ٥ ـ ١٠

أ٠د عبد الحميد الغزالى ، نحو محاولة تشخيص ازمة الاقتصاد العالمى ، مجلة العلوم الاجتماعية العدد الثانى ، السنة الرابعة ـ تموز/ يوليو ١٩٧٦ ، ص ٧ ـ ٦٢٠٣٢

٢ – تزايد الأهمية الاقتصادية للبلدان الاشتراكية فى أوربا الشرقية وآسيا .

٣ – وثمة اتجاه ثالث يتمثل فى تغيير مواقف وأفكار بلدان العالم الثالث بصدد المبادىء الأساسية للعلاقات الاقتصادية الدولية – فالدول النامية وان كانت قد نفضت عن ثوبها غبار الحكم الاستعمارى ، فانها ظلت تعيش فى حالة من التبعية الاقتصادية . وأدت الطريقة التى يعمل بها الاقتصاد العالمى الى زيادة قابلية البلدان النامية للتأثر بما يجرى من أحداث فى دول العالم المتقدم . وفى ذات الوقت فقد أصبح العالم النامى بزعامة بلدان عدم الانحياز – اكثر ادراكا لنفسه بوصفه قوة سياسية وذلك عن طريق حركة عدم الانحياز وبوصفه فئة اقتصادية عن طريق مجموعة الـ ٧٧ . ونتج عن ذلك أن غدا العالم النامى اكثر ادراكا لقوته الكامنة كمصدر للامدادات وكسوق للعالم المتقدم النمو . كما بدا اكثر تصميما على اقامة اطار العلاقات الاقتصادية الدولية يفضى بشكل اكبر الى تحقيق امكانات نموه . وبناء عليه ، سعت البلدان النامية الى أن تؤكد سيطرتها على مواردها الطبيعية ، والى ان تحصل لنفسها على دور عادل فى عملية صنع القرارات على الصعيد الدولى . كما سعت بالمثل الى اجراء تغييرات جذرية فى هيكل الاقتصاد العالمى واصلاح بعيد المدى فى الاطار المنظم للعلاقات الاقتصادية الدولية . وجاء اجتماع الجمعية العامة فى دورتها الاستثنائية السادسة فى الوقت الذى تبذل فيه هذه الجهود وفى سياق ازمة حادة ألمت بادارة الاقتصاد فى البلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقى . وظهرت فى ارتفاع مستويات الأسعار واضطراب نظام النقد الدولى . كذلك جاءت الدورة فى أثر زيادة حادة فى اسعار النفط نتيجة لتأكيد عدد من البلدان النامية لسيطرتها على أسعار ذلك المورد الطبيعى . واعتبر النجاح الذى احرزته تلك البلدان دليلا على ان عصر السيطرة الاقتصادية للبلدان المتقدمة النمو ذات الاقتصاد السوقى بدأ يسير فى طريق النهاية . ومن ثم فقد اكدت ازمة النظام القديم القائم على اساس سيطرة البلدان المتقدمة النمو على الموارد الطبيعية فى البلدان النامية وعلى الاسوق الدولية الرئيسية – اكدت الحاجة الى اقامة نظام جديد يكفل تحقيق الكفاءة والانصاف على حد سواء . وهو ما يعنى فى التحليل الأخير أن الأمر يستلزم اجراء ما هو أكثر من مجرد احداث تغيرات سطحية فى النظام الاقتصادى الدولى السائد (١) .

---

(١) تقرير الأمين العام للدورة الاستثنائية الحادية عشرة للجمعية العامة .
(AS-11/5), pp. 6-8.

المطلب الثاني

العناصر الأساسية للنظام الاقتصادى الدولى الجديد

لا يوجد فى الواقع نص نهائى يحدد بالتفصيل ماهية العناصر الأساسية التى يقوم عليها النظام الاقتصادى الدولى الجديد • ومع ذلك يمكن القول بأن المناقشات الدائرة حول اقامة النظام ، وكذا الوثائق الصادرة عن الامم المتحدة فى هذا لصدد ، تشير الى عنصرين اساسيين للنظام الاقتصادى الدولى وهما عنصرا السيادة والمساواة •

أولا : السيادة

يقوم النظام الاقتصادى الدولى الجديد والذى تطالب به الدول النامية على مفهوم سيادة الدول • ويرجع تمسك هذه الدول بنظرية السيادة الى انها تعتقد بآن موقفها المتميز بالتخلف والتبعية انما يرجع فى جزء كبير منه الى استغلال الدول المتقدمة للموارد الطبيعية التى تمتلكها الدول النامية ، والى المنافع لتى تعود على الدول المتقدمة من الهيكل القائم للتجارة الدولية • وترى الدول النامية ان العوامل التى مكنت لهذا الاستغلال تعود بالاساس الى الحماية الغير كافية للسيادة القومية والى المفاهيم والقواعد التقليدية للقانون الدولى والتى تقوم على حماية علاقات القوى غير المتساوية • على انه اذا كان مفهوم السيادة يرتبط اصلا بالاستقلال السياسى ، فانه فى ظل النظام الاقتصادى الدولى الجديد يكتسب ابعادا جديدة ، حيث يأخذ فى الاعتبار الحقائق الاقتصادية ويتحول من كونه مجرد سلاح لحماية الاستقلال من أى تدخل خارجى الى اكتساب مظهرا ايجابى يتمثل فى استخدامه للحصول على مزيد من السيطرة على الثروات والموارد الطبيعية (١) •

لقد ادركت الدول النامية المتحررة حديثا أن السيادة الكاملة لا تتحقق الا بالتمتع بالاستقلال الاقتصادى الحقيقى وبالسيطرة على الموارد الطبيعية بل وعلى كل نشاط اقتصادى على أرضها • وبهذا المعنى فان مفهوم السيادة فى أبعاده الجديدة يقوم بدور الدفاع ضد تدخلات الدول المتقدمة التى

Hans Gory, Op. Cit., pp. 100 and Seq.
Husein El Mouguy, Op. Cit., pp. 116-121.

تستهدف اقتصاديات الدول النامية كما يشكل شرطا لازما لتحقيق تنمية هذه الدول (١) ·

ويجب أن يوضع فى الحسبان أن مفهوم السيادة بمعناه الواسع يترتب عليه صراعات خطيرة بين الدول النامية من ناحية والدول المتقدمة من ناحية أخرى · ولعل المثل الاكثر توضيحا لذلك يتمثل فى حالة الاستثمارات الاجنبية · فمعظم حالات التأميم التى حدثت منذ الخمسينات تحدث فى اطار تصفية الاستعمار وتعبر عن تصميم الدول المستقلة حديثا على التخلص مما تعتقده لسبب أو لآخر انه يمثل الاستعمار الاقتصادى الجديد · كما يظهر اصرارهم على ممارسة سيادة دائمة ومطلقة على مقدراتهم الاقتصادية ·

أما الدول المتقدمة فترى ان القانون الدولى التقليدى يضع حدودا على سيادة الدول المستوردة لرأس المال (٢) ·

ثانيا : المساواة :

يشكل مبدأ المساواة فى السيادة بين الدول أحد المبادىء الاساسية للنظام الاقتصادى الدولى الجديد الذى تطالب به دول العالم الثالث (٣) ·

واذا كانت الدول تعلن مبدأ المساواة للحفاظ على استقلالها السياسى وللدفاع عن نفسها ضد تدخلات القوى الكبرى ،فان تحقيق التنمية الاقتصادية يخلع على هذا المفهوم أبعادا جديدة · فقد ادركت الدول النامية ان المساواة بين دول غير متساوية فى النمو لا تعدو أن تكون مساواة شكلية · ذلك ان المساواة فى السيادة لا تقتصر فى نظرهم على المساواة القانونية ، وانما يجب أن تؤدى كذلك الى تحقيق هدف معين يتمثل فى الغاء الهوة الاقتصادية بين الدول الصناعية ودول العالم الثالث وتخليص العلاقات الاقتصادية القائمة من محتواها القائم على عدم المساواة (٤) ·

---

(١) يقول فيرالى فى هذا الصدد :

Le Developpement ne peut etre Réalisé que par une action du Pays sur lui-meme, par la valorisation des resources naturelles de son territoire dans son propre inter:t et conformement à de propre objectives, ce qui suppose que l'Etat peut se décider souverainement. (M-Virally, La charte des Droits et des Devoirs Economiques Des Etats, A.F.D.I., 1974, p. 67).

(٢) Hussin El Mouguy, Op. Cit., pp. 120-121.

(٣) Ibid., p. 121.

(٤) فى الدورة السابعة والعشرين للجمعية العامة أعلن رئيس شيلى (الليندى) أن العالم النامى يدرك كل يوم حقوقه ، وذلك يتطلب بل و يحتم تطبيق العدالة والمساواة فى التعامل =

وفي هذ الاطار تطالب الدول النامية بمشاركة متزايدة في عملية اتخاذ القرارات على المستوى الاقتصادي الدولى وذلك تطبيقا لحق كل دولة في المشاركة على نحو متساو مع غيرها من الدول في عملية اتخاذ القرارات الاقتصادية الدولية . كما تطالب الدول النامية - باسم المساواة في السيادة - بمعاملة تفضيلية تعوض حالة عدم المساواة في درجة النمو الاقتصادى (١) . ومن الامثلة التى تسوقها الدول النامية توضيحا لذلك ان قواعد التجارة الدولية المدونة فى الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية تقوم على اساس مبدأ المعاملة بالمثل . وتطبيق هذا المبدأ لا يتناسب الا مع العلاقات بين الدول المتقدمة ، ولا يجب ان ينطبق على العلاقات بين الدول الغير متكافئة فى النمو ، ولهذا يجب اقامة نظام للتفضيلات يكون فى صالح الدول النامية من أجل الوصول الى مساواة حقيقية . كذلك تطالب الدول النامية بايجاد تقسيم دولى جديد للعمل فى مجال الانتاج بحيث يؤدى الى تنمية مصالح هذه الدول. وترى الدول النامية أنه لا يوجد تناقض بين اعلان المساواة فى لسيادة بين جميع الدول وبين ايجاد معاملة تفضيلية للدول النامية طالما ان الهدف الأساسى واحد ويتمثل فى تحقيق التنمية الاقتصادية (٢) . غير أن مطالب الدول النامية فى هذا الصدد تواجه باعتراضات الدول المتقدمة . ذلك أنه على الرغم من اتفاق المجموعتين على هدف التنمية ، فان الاختلاف قائم بصدد وسائل تنفيذ ذلك الهدف .

وقد صدر عن الامم المتحدة العديد من التصريحات والاعلانات التى تضمنت عنصرى السيادة والمساواة كعنصرين أساسيين لاقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ويمكن التمييز فى ذلك بين الوثائق التالية :

أولا : الاعلان وبرنامج العمل المتعلقان باقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد :

جاء الاعلان مكونا من ديباجة تجعل من اقامة نظام اقتصادى دولى جديد

= كما أعلن وزير العدل الجزائرى فى ١٩٧٠ أن الهدف الأساسى يتمثل فى تحقيق مساواة تفيد على المستوى العملى الدول النامية ولا تقتصر على الناحية القانونية التى تتمثل فى أنماط وقواعد تفرض نظريا على جميع الدول بالتساوى .

Guy De Lacharriere, l'Influence De l'inegalite de Developpement des Etats sur le Droit International, R.C.A.D.I, 1973, Tome. 139, p. 249.

(١)

John Macdonald and others : The International Law and Policy of Human Welfare, in Le Nouvel Ordre Economique. The International Law and Policy of Human Welfare, Sijthoffand Nordhoff, 1978, p. 429.

(٢) M, Flory, Inegalite Economique et Evolution du Droit International, dans pays en voie De Developpement Et Transformation du Droit International, Paris, Pedone, 1974, pp. 25-26.

أكثر مساواة الهدف الأساسى للمنظمة الدولية ، ثم من سبع مواد تعرض بايجاز الاسباب الداعية الى تغيير النظام الاقتصادى الدولى والحالى (١) ، وتقـديم واقتراح بعض المبادىء الهامة التى يجب أن يقوم عليها النظام الجديد. وبالاضافة الى ذلك دعا الاعلان الى :

١ ـ توثيق التعاون فيما بين الدول النامية بما فى ذلك انشاء اتحادات للتنمية .

٢ ـ وضع حد لتبديد الموارد الطبيعيه .

٣ ـ ضرورة اشتراك جميع البلدان ، على قدم المساواة ، اشتراكا تاما وفعالا فى حل مشاكل العالم الاقتصادية بما فيه المصلحة المشتركة لكل البلدان وضرورة تعزيز دور الامم المتحدة حتى يتسنى لها علاج مشاكل التعاون الاقتصادى الدولى بطريقة شاملة وفعالة .

وجاء برنامج العمل ليضع مبادىء النظام الاقتصادى الدولى الجديد موضع التنفيذ عن طريق مجموعة كبيرة من التدابير تهدف الى اصلاح القواعد والمبادىء المنظمة للعلاقات الاقتصادية الدولية ولا سيما فيما يتعلق بتدفق التجارة والتكنولوجيا والنقد والمال ، حتى تصبح اكثر استجابة للظروف المتغيرة فى الاقتصاد العالمى ، وحتى تفضى بشكل اكبر الى تنمية البلدان النامية (٢) .

ثانيا : ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية (٣) :

تكمن الفكرة الأساسية وراء اعداد هذا الميثاق فى أنه لابد من أن يكمل ميثاق سان فرانسيسكو بميثاق جديد ليضع مبادىء أساسية بحكم العلاقات الاقتصادية الدولية .

---

(١) تتمثل هذه الأسباب فى :

١ ـ القضاء على حالة التبعية الحالية التى تعيشها البلدان النامية وذلك من خلال أحداث تغييرات هيكلية تعزز بشكل هائل قدرة البلدان النامية على تحقيق تنمية ذاتية مغايرة للتنمية القائمة على التبعية .

٢ ـ العمل من جانب البلدان النامية لتحقيق قدر أكبر من الاعتماد الوطنى والجماعى على الذات ، لا كسياسة وطنية تهدف الى تحقيق الاكتفاء الذاتى ، وانما كطريقة لمعالجة اختلال قائم فى القدرة على المساومة ، مما يؤدى الى امكانية وضع سياسات مستقلة فى ضوء الأولويات الوطنية واستغلال أوجه التكامل الكامنة التى تنطوى عليها قدراتها وحالاتها الانمائية المتباينة .

٣ ـ اجراء تغييرات أساسية فى كامل نطاق العلاقات القائمة بين البلدان المتقدمة النمو والبلدان النامية بما فى ذلك المشاركة فى عملية صنع القرار على الصعيد الدولى .

(٢) U.N Document. (A/S - 11/5), pp. 8-9.

(٣) اقرته الجمعية العامة فى دورتها ٢٩ (القرار رقم ٣٢٨١) وذلك باغلبية ١٢٠ صوتا ضد ستة أصوات وامتناع عشر دول عن التصويت .

وجاء ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية يتضمن تفصيلا لعدد من المفاهيم التى تضمنها الاعلان ، والتأكيد على أهمية تخليص البلدان النامية من حالة التبعية التى تعيشها ٠ كما طور الميثاق المبادىء القانونية التى أجملها الاعلان فيما يتصل بالسيادة على الموارد الطبيعية ، والتأميم ، والولاية القضائية على الشركات عبر الوطنية ، واتحادات المنتجين ، وتساوى الدول فى السيادة ٠ وبهذا يكون الميثاق قد وضع الخطوط العامة لاطار قانونى يتواءم مع مجتمع دولى يتألف من دول تتعايش على قدم المساواة ، ويساعد فى حد ذاته على تحقيق تلك الغاية (١) ٠

وثمة بعض الملاحظات التى يتعين الاشارة اليها بصدد الاعلانات والمواثيق الصادرة عن الأمم المتحدة والمتعلقة باقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد :

١ ـ ان اعتماد هذه الوثائق يعد ـ ولا شك ـ معلما رئيسيا من معالم تاريخ العلاقات الاقتصادية الدولية ، فهى تمثل فى جوهرها نداء للاقلاع عن نمط العلاقات الاقتصادية الدولية والذى يتصف بعدم الانصاف بالنسبة لدول العالم الثالث ٠

٢ ـ انها ـ ترتيبا على ما سبق ـ ليست افكارا مجردة وانما تعد كذلك بمثابة برنامج موسع لمطالب العالم الثالث منذ مجىء الاونكتاد فى ١٩٦٤ ـ وذلك فيما يتعلق بأخذ مصالح هذه الدول فى الاعتبار ومشاركتها فى ادارة وتوجيه النظام الاقتصادى الدولى ٠

٣ ـ ان الوثائق تدور فى مجملها حول « تحسين شروط التجارة » ٠ مع ان هذه تشكل فقط عنصرا من عناصر علاقة الاستغلال القائمة ٠ والاكثر من ذلك أنها تركز على الحاجة الى التجارة بين الدول النامية ، مع أن التجارة العالمية (بين الشمال والجنوب ، أو بين الشمال والشمال) لاتزال تشكل أهم القضايا الأساسية ٠

٤ ـ تتضمن الوثائق بعض العناصر المتناقضة ٠ فمثلا لا يوجد تمييز بين المفاهيم الأساسية كالعدالة والمساواة فى السيادة ، والاعتماد المتبادل والصالح المشترك والتعاون بين جميع الدول ٠ فالعنصران الأولان يناسبان تماما فى نظام يقوم على الاعتماد على الذات الى حد ما ٠ بينما العناصر الثلاثة الاخرى قد ترى على أنها شروط للنظام الاقتصادى القديم ٠ بالاضافة الى ذلك

---

(١) U.N. Doc. (A/S - 11/5), pp. 6-8.

فان الوثائق لم تتضمن عناصر كثيرة لازمة لوضع اســتراتيجية للاعتمـــــاد الذاتى (١) ٠

٥ ـ ان كل دول العالم الصناعى تقريبا ، اما امتنعت عن التصــويت ، واما أنها صوتت ضد اعتماد المواثيق السابقة (٢) ٠ وهو ما يعنى أنه اذا كان اعتماد مثل هذه الوثائق فى الامم المتحدة يمثل خطوة أساسية فى عملية الثورة الثقافية اللازمة لاقامة نظام اقتصادى دولى جديد ، فان رفض هذه الوثائق من قبل الدول المتقدمة ينم عن أن العملية المتعلقة باقامة نظام اقتصادى دولى جديد هى بالأساس مسألة سياسية (٣) تفتــرض المواجهــة بين طرفين أساسيين : مشايعو النظام القديم وانصار الدعوة الى اقامة نظام جديد ٠ وهو ما يفترض دورا أكبر للمؤسسة الدولية اذا ما أريد لهذه المواجهة ان تظل مواجهة سلمية ٠

٦ ـ لقد سعى المجتمع الدولى الى تناول المبــــادىء الواردة فى هــذه المواثيق ووضعها موضع التنفيذ الفعلى عن طريق مجموعة من المقررات والقرارات والمؤتمرات الخاصة التى تتناول جوانب محــــددة من التنمية الدولية ترتبط ارتباطا مبــاشرا بغايات وأهداف النظام الاقتصادى الدولى الجديد ٠ بما فى ذلك العلاقات بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية ، والتعاون فيما بين البلـــدان النامية والتدابير المتخذة على الصعيد الوطنى (٤) ٠

---

(١) Ige E. Dekker, The New International Economic Order and The Legal Relevance of Structural violence, R. B. D. I., Vol. XII, 1976, pp. 480-481.

(٢) بعد أن صوت ممثل الولايات المتحدة ضد هذه المواثيق ذكر « اننا لسنا مستعدين لتأييد اقامة نظام اقتصادى دولى جديد على النحو الذى يفترضه برنامج العمل المعتمد فى الدورة السادسة الاستثنائية ٠ اننا نرفض فكرة ان تتبع الحلول فقط من عملية تفاوض قائمة على اساس : اما الأخذ واما الترك It or Leave it ان موقف الولايات المتحدة لم يعط الوزن اللازم فى عمليات التشاور ولا سيما حول برنامج العمل ٠

D.A. Kay, Op. Cit., p. 148.

(٣) Gustavo Lagos and Horacio H. Goéoy. Revolution of Being. A Latin American View of the Future, The Free Press, New York and London, 1977, pp. 151-152.

(٤) من ذلك المقرر ٣٣٦٢ (د ا ـ ٧) بشأن التعاون والانماء الاقتصادى الدولى والذى اعتمد بالتراضى العام Consensus فى الدورة الاستثنائية السابعة فى ١٩٧٥ ويتضـــمن القضايا التالية : التجارة ، ونقل الموارد ، والعلم والتكنولوجيا ـ والتصنيع ، والغذاء ، والزراعة ، والتعاون فيما بين البلدان النامية ، واعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى فى نظام الأمم المتحدة ٠ وكان من بين وسائل التراضى العام الاكتفاء فى مواضع كثيرة بمبدأ عام واحالة معضلة الوصول الى حلول عملية الى مؤتمر الأمم المتحدة الرابع للتجارة والتنمية الذى عقد فى مايو ١٩٧٩ م ٠

المطلب الثالث

دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى اقامة النظام الاقتصادى الجديد

أهمية دور المجلس :

من المعلوم أن الهدف الأساسى لعملية تطوير المنظمة الدولية فى قطاعيها الاقتصادى والاجتماعى يتمثل فى جعل نظام الأمم المتحدة قادرا على معالجة مشاكل التعاون الاقتصادى الدولى على نحو شامل وفعال ، وفى اقامة نظام جديد للعلاقات الاقتصادية الدولية يكون أكثر عدلا بحيث يمكن للدول النامية ان تتغلب فى ظله على تخلفها الاقتصادى الذى ورثته من العهد الاستعمارى . وفى هذا الاطار فان تطوير المنظمة الدولية بصفة عامة ، والمجلس الاقتصادى الاجتماعى بصفة خاصة يكتسب أهمية خاصة ، وذلك للأسباب التالية :

أولا : تمثل الموضوعات الرئيسية للنظام الاقتصادى الدولى مسائل موضع خلاف كبير بين الدول أعضاء المجتمع الدولى . وهذه الموضوعات تتمثل فى السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية ، وملكية موارد البحار ، وملكية الاستثمارات الاجنبية ، وتوسيع التجارة والنمو الاقتصادى . وهنا تأتى أهمية المنظمة الدولية لتوفر من خلال أجهزتها مكانا للعمل الجماعى فى مثل هذه الميادين ، مما يمكن من التوفيق بين المصالح المتناقضة والسياسات المتضاربة فى شكل التزامات تكون مقبولة بصفة جماعية (١) .

ثانيا : تفترض اقامة نظام اقتصادى دولى جديد المواجهة بين الشمال الغنى والجنوب الفقير . وهذه المواجهة تتجاوز التقسيمات الأيديولوجية التقليدية ، وتتطلب مناقشات ومفاوضات تضم مجموعات الدول التى تشكل طرفى المواجهة وذلك بهدف التوصل الى حلول تقوم على أساس رضائى . وهنا تأتى أهمية تطوير أجهزة المنظمة الدولية على اعتبار أن ذلك يتيح امكانيات كثيرة للمفاوضات الجماعية ، ولا سيما اذا ما أريد لهذه المواجهة أن تظل مواجهة سلمية ، وأريد لاهداف النظام الاقتصادى الدولى الجديد ان تتحقق (٢) .

---

(١) C. Wilfred Jenks, Economic and Social change, Op. Cit., p. 480.

(٢) Evan Laurd, Op. Cit., p. 142 ; Gean Siotis, Op. Cit., pp. 115-119.
وانظر كذلك ص ٣٦ — ٢٧ من الفصل التمهيدى .

ثالثا : بذلت محاولات لنقل المواجهة والحوار بين الشمال والجنوب خارج اطار المنظمة الدولية ، ولكنها باءت بالفشل • فلم ينجح مؤتمر باريس للتعاون فى التوصل الى أية نتائج هامة ، وهو ما يؤكد أهمية تطوير نظام الأمم المتحدة بما يتيحه من امكانات للمفاوضات الجماعية فى مثل هذه الاحوال (١) •

طبيعة ونطاق دور المجلس :

يعد تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى شرطا لازما لتقوية الهيكل الرئيسى للمنظمة الدولية فى صدد اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ، وذلك على أساس أن المجلس يعتبر الجهاز الرئيسى المسئول تحت سلطة الجمعية العامة عن التعاون الاقتصادى الدولى • وهنا قدمت مقترحات عديدة ، وصدرت وثائق متنوعة تحدد طبيعة ونطاق دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد •

أولا : ترى الدول النامية ان اضطلاع المجلس بدور رئيسى فى النظام الاقتصادى الدولى الجديد ينبغى ان يتوخى المبادىء التالية :

(أ) مبدأ العالمية :

بمعنى أن يضمن اشتراك كل الدول فى عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى — حتى تتمكن جميعها من عرض ومناقشة المشاكل العالمية •

(ب) الديمقراطية :

بمعنى أن يشارك كل الاعضاء مشاركة فعلية فى اتخاذ القرارات داخل نطاق المجلس •

(ج) السلطة :

بمعنى أن يعطى المجلس السلطات اللازمة لقيامه بالاشراف على الاقتصاد العالمى فى مجموعه وتوجيه كافة المنظمات الاقتصادية التى تعمل فى مجال التنمية ، وأن يخول المجلس سلطة اصدار قرارات ملزمة فى هذا الصدد ، بحيث يصبح الهيئة المماثلة لمجلس الأمن فى كل ما يتعلق بالشئون الاقتصادية والاجتماعية •

---

(١) Gean Siotis, Op. Cit., p. 112

(د) اللامركزية :

بمعنى ان ينقل العمل التنفيذى فى كل المجالات الى مستوى اللجان الاقليمية بعد دعمها وتوسيع نطاق مسئولياتها ، على اعتبار أن هذه اللجان أقدر على تحقيق التعاون بين الدول ذات الظروف المتماثلة وعلى استخدام الخبرة المتوفرة فى كل اقليم (١) .

ثانيا : أناط برنامج العمل المتعلق باقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد بالمجلس مسئولية تحديد الاطار المبدئى ، وتنسيق نشاطات جميع المنظمات والهيئات الداخلة فى نطاق الأمم المتحدة والتى يعهد اليها بتنفيذ هذا البرنامج . وتمكينا للمجلس من القيام بذلك على نحو فعال ، ينبغى أن :

(أ) تقدم جميع المنظمات والمؤسسات المعنية بتنفيذ برنامج العمل ـ الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ـ كل منهما فى ميدان تخصصها ـ تقارير مرحلية عن تنفيذ البرنامج كلما اقتضت الضرورة ذلك ، على الا يقل عدد التقارير عن واحد سنويا .

(ب) يقوم المجلس بدراسة هذه التقارير . وله أن يجتمع ـ اذا ما أقتضت الضرورة فى دورة استثنائية ، كما يمكنه عند الحاجة أن يعمل باستمرار ، وأن يلفت نظر الجمعية العامة الى المشاكل والصعوبات التى قد تنشأ لدى تنفيذ برنامج العمل وغيره من المواثيق التى تتعلق باقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد (٢) .

ثالثا : ابتغت مقترحات فريق الخبراء فى صدد دور المجلس فى اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ، أن يكون بمثابة الجهاز الذى يتلقى المعلومات الواردة من مختلف أجهزة ومؤسسات الأمم المتحدة ، ويحولها الى سياسات منسقة للانماء والتعاون الاقتصادى الدولى ، وأن يقوم باستعراض وتقييم رئيسى لاعمال هذه المؤسسات فى مختلف القطاعات ، ولا سيما فيما يتعلق بالتجارة والنقد والتمويل والأغذية والزراعة ، وغير ذلك من المجالات التى تشكل محور النظام الاقتصادى الدولى الجديد (٣) .

رابعا : توصيات اللجنة المخصصة لاعادة التشكيل تنيط بالمجلس فى صدد اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد المسئوليات التالية :

---

(١) د. اسماعيل صبرى عبد الله ، المرجع السابق ، ص ٩٩ ـ ١٠٠ .

(٢) قرار الجمعية العامة ٣٣٠٢ (د ١ ـ ٦) برنامج العمل المتعلق باقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد .

(٣) (A/AC. 62/9), p. 13.

(أ) أن يكون المجلس بمثابة المحفل الرئيسى لمناقشة المسائل الاقتصادية والاجتماعية الدولية ذات الطابع العام أو التى يجب معالجتها من زوايا تخصصية متعددة ، وأن يضع توصيات فى شأن هذه المسائل ويوجهها الى الدول الاعضاء والى منظمة الامم المتحدة فى مجموعها ٠

(ب) أن يقوم المجلس بمراقبة وتنفيذ الاستراتيجيات والسياسات والاولويات العامة التى تحددها الجمعية العامة فى الميدانين الاقتصادى والاجتماعى وما يتصل بهما ، وأن يقوم بتنسيق ومراقبة تنفيذ قرارات وتوصيات السياسة العامة الصادرة فى هذا الشأن عن مؤتمرات الأمم المتحدة وغيرها من أجهزة المنظمة الدولية ، وذلك بعد أن توافق عليها الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادى والاجتماعى أو كلاهما ٠

(ج) أن يقوم المجلس بالتنسيق الشامل لنشاطات أجهزة ومؤسسات الأمم المتحدة فى الميدانين الاقتصادى والاجتماعى وما يتصل بهما من ميادين ، وأن يعمد تحقيقا لهذه الغاية الى تنفيذ الاولويات التى تحددها الجمعية العامة للمنظمة الدولية فى مجموعها ٠

(د) أن يعقد المجلس اجتماعات دورية على المستوى الوزارى أو على أى مستوى آخر عال بدرجة كافية لاستعراض المسائل الرئيسية فى الوضع الاقتصادى والاجتماعى العالمى على أن يعد لهذه الاجتماعات اعدادا فعالا ، وأن يركز على مجالات السياسة الهامة التى تبرر الاشتراك فى مناقشتها على مستوى عال (١) ٠

وختاما نشير الى عدة ملاحظات بصدد المقترحات المتعلقة بتحديد نطاق دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ٠

أولا : يمثل توسيع عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى على نحو ما اقترحته الدول النامية — خطوة ايجابية فى هذا الصدد ٠ لما يضمنه من المشاركة التامة فى مناقشة واعتماد القرارات الرئيسية المتعلقة بالنظام الاقتصادى الدولى٠

ثانيا : امكانية عقد اجتماعات دورية على المستوى الوزارى ، تخصص لمناقشة القضايا الاقتصادية والاجتماعية الرئيسية ، من شأنها التغلب على مشكلة عدم ايلاء الحكومات أولوية مناسبة لأعمال المجلس ، ناهيك عما يترتب على ذلك من تأكيد الاهمية السياسية للمجلس والنهوض بدوره كمنبر عام لمناقشة الموقف الاقتصادى والاجتماعى العالمى ٠

---

(١) الوثائق الرسمية للجمعية العامة : الدورة الثانية والثلاثون ، الملحق رقم ٣٤ ، ص ١٣ : ص ١٥ ٠

(A/32/34)

ثالثا : امكانية عقد دورات استثنائية لمعالجة ما قد ينشأ من مشاكل تستحق أن تولى اهتماما دوليا خاصا أو عاجلا اجراء يتيح للمجلس ان يواكب التطورات الحادثة فى النظام الدولى على نحو مستمر وفعال •

رابعا : يستلزم الحوار والمواجهة بين الشمال والجنوب بصدد اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ، وجود جهاز رئيسى يقوم بدور هام فى عملية التفاوض التى تشمل مجالا واسعا من الموضوعات ذات الأهمية الحيوية فى العلاقات الاقتصادية الدولية وخاصة العلاقات بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية •

وهنا نجد أن المقترحات المتعلقة بتحديد نطاق دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد لم تول الاهتمام اللازم لعملية التفاوض • لقد تركز الاهتمام على وظيفة المجلس فى المداولات والمناقشات من حيث تنظيم مكان وعدد ومستوى الاجتماعات ، وتحديد القضايا التى تكون موضع مناقشة • مع أن المتطلبات اللازمة لخدمة المداولات تختلف عن تلك التى تلزم لخدمة المفاوضات • ان المفاوضات الناجحة تحتاج أكثر من مجرد عقد اجتماعات وتوفير الوثائق • انها تتطلب بالاضافة الى ذلك اتصالا بالحكومات ومشاورات تسبق الاجتماعات وعمليات اعداد وتحضير تتطلب بدورها مرونة فى أساليب العمل (١) •

المطلب الرابع

العلاقة بين دور المجلس فى اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد وتعديل الميثاق

يمكن القول أن جميع التوصيات والمقترحات المتعلقة بتحديد نطاق دور المجلس فى اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد لا يتضمن وضعها

---

(١) اذا كان فريق الخبراء قد أوصى بتكوين مجموعات تفاوض على نطاق ضيق هدفها البحث عن اتفاق يكون محل رضا جميع الأعضاء بالنسبة لقضايا محددة مختلف حولها فى مجال الانماء والتعاون فان توصيات فريق الخبراء لم تعتمد من الناحية الرسمية • وربما كانت هذه التوصية هى الوحيدة التى تجاهلتها كافة الجهود المعنية بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى عدا فريق الخبراء •

موضع التطبيق ادخال تعديلات على ميثاق الأمم المتحــدة • فعقد دورات على المستوى الوزارى ، وكذا عقد دورات استثنائية خاصة بموضوعات معينة يمكن تحقيقه من خلال تعديل قواعد اجراءات المجلس • وهنا نجد ان مقترحـــات الدول النامية فيما يتعلق بالمبادىء التى ينبغى ان يقوم عليها دور المجلس فى هذا الصدد تستدعى ادخال تعديلات أساسية على ميثاق الامم المتحدة • وهى تعديلات تتعلق بسلطة اتخاذ القرارات الملزمة ، وتوسيع عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى • ولا شك أن مثل هذه التعديلات لا يمكن أن تسلم بها الدول المتقدمة لانها تعد تحولا جوهريا فى سلطة المنظمات الدولية ازاء الدول • ناهيك عن أن القوى الكبرى لا يمكن أن تسمح بوجود جهاز تعتمد فيه القرارات على أساس الأغلبية ويكون لقراراته صفة الالزام من الناحيـــة القانونية • ولعل اعتماد توصيات اللجنة المخصصة لاعادة التشكيل يعـــد مؤشرا على حقيقة هذه المواجهة ، حيث جاءت هذه التوصيات خلوا من أية اشارة تتعلق بالنهوض بسلطات المجلس فى اتخاذ القرارات • بالاضافة الى ان توصية اللجنة بصدد توسيع عضوية المجلس وجعله كامل التمثيل لعضوية المنظمـــة الدولية جاء مقرونا بتحفظات من جـانب الدول المتقـدمة بما يؤكد معارضتها لأى تعديل للميثاق ، حتى لو تعلق الأمر بمسائل جزئية ليست على قدر كبير من الأهمية كزيادة العضوية •

خاتمـــــة

غنى عن البيان ، أن جل الاقتراحات والتوصيات التى قدمت من قبـل مختلف الجهود المعنية بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، قد تناولت طرق عمل المجلس ، وهيكله التنظيمى ، فضلا عن اختصاصاته وسلطاته ، والعلاقة بينه وبين سائر الاجهزة الاخرى المعنية بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى . غير أن انعام النظر فى هذه التوصيات والاقتراحات ، انما ينم عن ان عملية تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى لم تؤت ثمارها ، ولم تحقق ما كان مرجوا ومتوقعا من ورائها . وبعبارة اخرى ، لم تتمخض عملية التطوير عن حلول واتفاقات تكفل معالجة التساؤلات والمشاكل التى اثيرت من قبل ، واستدعت بالأساس تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى (١) .

فتوسيع نطاق عضوية المجلس ، باعتبار ذلك أمرا لازما لضمان مشاركة جميع الدول مشاركة كاملة وعادلة فى صنع القرارات ، وتمكين المجلس من القيام بالمسئوليات التى يتطلبها تحقيق النظام الاقتصادى الدولى الجديد لـم يكن محل اتفاق جميع الدول الأعضاء ، وانما جاءت مواقفهم فى هذا الصـدد غامضة تلفها التحفظات التى تعكس اتجاهات وسياسات جد متباينة .

وعلى الرغم من اتفاق جميع الدول على ضرورة تبسيط الهيكل التنظيمى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وتخفيض عدد هيئاته المساعدة ، فان هذه العملية لم تستند الى أسس موضوعية وفنية تلزم لتحقيق هذا الاجراء .

وجاءت التوصيات المقدمة فى صدد العلاقـــة بين المجلس الاقتصـادى والاجتماعى وبين ما عداه من الأجهزة المعنيـــة بالتعـــاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ، تنم عن مدى ما تتسم به هذه العلاقة من غموض ، وما تنطـــوى عليه من مظاهر خضوع المجلس للجمعية العامة ، وتبعيته لها قانونيا وسياسيا .

---

(١) حتى عام ١٩٨٦ ما يزال تكوين المجلس الاقتصادى والاجتماعى يضم ٥٤ عضوا ، فضلا عن عدم اعتماد وتطبيق جل التوصيات المتعلقة بتطوير المجلس وترشيد أعماله .

انظر تقرير المجلس الاقتصادى والاجتماعى لعام ١٨٩٦ . A/41/3 . ص ٢٦٩ وما بعدها .

وانظر كذلك قرارات ومقررات المجلس فى الدورة العادية الثانية لعام ١٩٨٦ .
(E/1986/86/Add. 1).

وأخيرا ، تكشف النظرة المتأنية لعملية التطوير عن أن اختصاصات وسلطات المجلس الاقتصادى والاجتماعى لم تول الاهتمام اللازم من قبل مجموعات ولجان التطوير ، بحيث لم يترتب على هذه العملية أى تغيير فى اختصاصات المجلس المتعددة ، أو فى سلطاته التى اتسمت بالقصور وعدم الفاعلية ، وكانت من أهم اسباب الدعوة الى تطويره ٠

واذا كانت الجهود المعنية بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى لم تؤد فعلا الى النهوض بوظائف المجلس والارتقاء بدوره ومكانته فى نطاق نظام الأمم المتحدة ، فانه يجدر بنا ان نتساءل عن الأسباب التى انتهت بجهود التطوير الى هذا الحال ؟

والواقع ان الاجابة على هذا التساؤل تدور حول مدى توافر الارادة السياسية للدول الاعضاء ازاء سلطات المنظمة الدولية وقرارات أجهزتها المختلفة ٠ فعملية تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، أو بالأحرى تطوير أى منظمة أو جهاز دولى ، ليست فى الأساس مسألة آليات لازمة لتنمية التعاون الدولى بقدر ما هى بالأساس مسألة ارادة سياسية من جانب الدول الاعضاء ٠ ذلك أن الارادة السياسية للدول الأعضاء هى بمثابة العامل المؤثر فى عملية تطوير المنظمة الدولية من حيث تعزيز اختصاصاتها والنهوض بسلطاتها ٠

ويمكن القول أن هذه الارادة لم تصل بعد الى الحد الذى يدفع بالدول جميعا الى تخويل المنظمة الدولية ما يكفل لها حسن القيام بدورها فى العلاقات الدولية ٠

ومن المعلوم ان ما يقال عن عدم نضج الارادة السياسية للدول الاعضاء عادة ما يعزى الى أن المجتمع الدولى ما يزال يقوم فى حالته الراهنة على وحدات سياسية تحرص كل منها على سيادتها وترفض الامتثال لأى نظام يفوقها الا برضاها ٠

وبعبارة أخرى ، فان الدول فى المجتمع الدولى تتمتع بسلطة ذاتية فى ان تورد على سيادتها ما تقبله أو ترفضه ، وأن لها سلطة التقدير الذاتى فى أن تقرر بارادتها ما تراه مناسبا ، وأن تعارض ولا توافق على الخضوع لأية سلطة مركزية أو شبه مركزية فى المجتمع الدولى (١) ٠

---

(١) ومن هذا الرأى والاتجاه أتونكين حيث يقول « لا توجد فى الوقت الحاضر منظمات دولية عامة تنشىء قراراتها مباشرة قواعد قانونية دولية ٠ واذا فرضنا وجود مثل هذه المنظمات ، لكان ذلك آية على نشوء تشريع دولى ، أى عناصر دولية عالمية ٠ الأمر الذى لا يتمشى مع التطور الاجتماعى فى عصرنا الحاضر » ٠ ويقول فى معرض آخر « لا يغيب عن البال أن الدول الأعضاء فى =

ولما كانت عملية تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى تعد بالأساس عملا سياسيا يقوم على مراعاة التوازن بين مصالح واهتمامات مجموعات الدول الاعضاء ، ويتطلب استعدادا ورغبة من قبل هذه الدول لبلوغ الاهداف المتوخاة من عملية التطوير (١) ، فان عدم توافر الارادة السياسية للدول الاعضاء نتيجة تمسكها بسيادتها من ناحية ، وتباين أهدافها ومصالحها من ناحية أخرى ، كان بمثابة العامل الأساسى الذى حال دون فعالية عملية تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، سواء من حيث النهوض بسلطاته ، أو من حيث تعزيز دوره فى مجال الانماء والتعاون الاقتصادى الدولى .

وفى هذا الصدد يطيب لنا ان نقدم بعض الأفكار والمقترحات التى تنطوى على وجوب مراعاة الملاحظات الأساسية المشار اليها ، كالآتى :

١ ـ ان الارادة السياسية للدول الاعضاء هى فى المحل الأخير العامل الأساسى فى عملية تطوير المنظمة الدولية التى تضم اعضاء ذوى مصالح واتجاهات متباينة .

٢ ـ ما يزال يوجد تباعد كبير بين قيم المجموعات الرئيسية للاشخاص الدولية . فالقيم التى يؤمن بها الراغبون فى احداث تحولات جذرية فى قواعد النظام الدولى ، بما يؤدى الى اقامة نظام اقتصادى دولى جديد ، لا يمكن ان يسلم بها أولئك الذين وضعوا قواعد النظام الدولى ومازالوا يسيطرون على مقدراته .

٣ ـ اننا لازلنا نعيش فى عالم ملىء بالتكتلات المتصارعة والصراعات الدولية ، ومازال فيه لمنطق القوة صوت مسموع ، بغض النظر عن مبادىء العدالة والحق .

٤ ـ تقتضى التطورات الحادثة فى علاقات القوى ، وما اثبتته الاحداث الأخيرة (أزمة الطاقة والغذاء مثلا) من حقيقة الترابط بين اقتصاديات ومصالح كل الدول الاعضاء فى المجتمع الدولى ـ تقتضى هذه التطورات أن تشارك

= منظمة الأمم المتحدة هى دول مستقلة ذات سيادة لا تقبل أن يفرض عليها قرارات تتنافى مع سيادتها » .

توتكين ، المرجع السابق ، ص ١٣٥ ، ١٩١ .

(١) يصدق على هذا قول الأمين العام للأمم المتحدة فى افتتاح الدورة الأولى للجنة المخصصة لاعادة التشكيل من أن النظام الدولى ليس باكثر أو أقل مما تريده الحكومات أن يكون ، وأنه يمكن تطوير عمليات التداول والتفاوض بغية تحقيق إتفاق فى الرأى والوصول الى حلول ملموسة فى صدد عملية التطوير اذا توفر ما يلزم من تصميم سياسى من جانب الدول الاعضاء .

انظر فى هذا المعنى ص ، ص من الرسالة .

جميع الدول ـ من منطق العدالة والحق ـ مشاركة ايجابية ومتكافئة فى صياغة وتطبيق القرارات الدولية ٠

٥ ـ تركيز الاختصاصات والنهوض بالسلطات هو محور أى عمليـة تستهدف ضمان دور فعال للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠

٦ ـ تستلزم العلاقات أو ان شئت فقل المواجهة بين الجنوب الفقير والشمال الغنى جهازا فعالا للتداول والمفاوضات ٠

٧ ـ ينبغى ـ فى ضوء تباين المواقف والاتجاهات استبعاد فكرة ان تتم عملية التطوير عن طريق التعديل الرسمى للميثاق ٠

وتأسيسا على الملاحظات الأساسية السابقة ، نسوق المقترحات التالية :

أولا : ينبغى ـ بهدف الترشيد السياسى والسيكولوجى بالنسبة لعملية التطوير ـ تكريس الموارد المالية والفكرية اللازمة لجعل الدول أكثر ادراكـا لجدوى منطق العمل الجماعى من خلال المنظمة الدولية ، وتغيير الانطباع السائد لدى شعوب العالم بأن الأمم المتحدة لا تعدو ان تكون منبرا لمناقشات تغلب عليها الاهواء والعاطفة ٠ كما ينبغى ـ من خلال مراكز الاتصـال والاعـلام الاقتصادى والاجتماعى داخل نظام الأمم المتحدة ـ تعريف الرأى العام بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى وضمان تأييد هذا الرأى لبرامج وسياسات المجلس ، فضلا عن أهمية دوره فى مجال التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ٠

ثانيا : أن يتم تنظيم طرق عمل المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، على ان يراعى فى ذلك مسألة دمج بنود جدول أعمال المجلس على أساس المضمون ، وما ينطوى عليه ذلك من نقل وظائف معينة من المجلس الى أى جهاز آخر ٠

ثالثا : العمل على زيادة أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، بحيث يضم كافة الدول الاعضاء فى الأمم المتحدة ٠ وذلك ضمانا للمشاركة التامة فى صنع القرارات فى مجال الانماء والتعاون الاقتصادى الدولى ، واتاحة الفرصة للتداول والتفاوض على نطاق واسع بصدد اقامة نظام اقتصادى دولى جديد ٠

رابعا : يتعين تبسيط هيكل الأجهزة المسـاعدة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى فى ضوء التركيز على وظيفة واحدة للمجلس ، ودراسة ولاية كل جهاز مساعد على حدة ، وزيادة عضوية المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠

خامسا : ينبغى الاهتمام بنوعية القيـادة داخـل المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠ فيختار رئيس المجلس ممن تتوافر فيهم صفات معينة كالمهـارة والخبرة الدبلوماسية والقدرة على متابعة أعمال المجلس أثنـاء وفيمـا بين الدورات ٠ كما ينبغى تقوية المركز الادارى للرئيس ومنحه سلطات تمكنه من

التخطيط للمناقشة العامة داخل المجلس وتعديل نمط صنع القرار من حيث الاقلال من اجراء التصويت الرسمي على القرارات ، والاستعاضة عن ذلك باجراء المزيد من المشاورات بغية التوصل الى اتفاق عام ٠

سادسا : العمل على ترشيد العلاقة بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى وبين الأجهزة الاخرى المعنية بالتعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ٠

فيتعين على الجمعية العامة ــ فى مقابل تبعية المجلس وخضوعه لهـــا قانونيا ان تضع فيه الثقة الكاملة وتفوضه بعضا من سلطاتها ٠ فيتولى بنفسه سلطة اتخاذ القرار النهائى بصدد المسائل التى لا تتطلب اصدار توصيات سياسية الى الحكومات الاعضاء ٠ أما تنظيم العلاقـــة بين المجلس والوكالات المتخصصة فيتعين أن يراعى فى هذا الصدد تعزيز دور المجلس فى تنسيق برامج وانشطة هذه الوكالات ، وضمان تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل فيما يتعلق بالتمثيل المتبادل والمشاركة فى عملية صنع القرارات بالنسبة لمجالات الاهتمام ذات الصلة ٠

وبالاضافة الى ما سبق ، يتعين ترشيد العلاقة بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى ومؤتمر الامم المتحدة للتجارة والتنمية بما يقضى على حالات التضارب والتنازع فى الاختصاصات ٠

وأخيرا ينبغى العمل على ترشـــيد وتنسيق العلاقـــات الاستشارية بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى والمنظمات غير الحكومية بما يضمن مشاركة هذه المنظمات فى مناقشات ومداولات المجلس ، واشراك هذه المنظمات فى مشروعات هامة رئيسية كالاستراتيجية الدولية للانماء ، والتوسع فى قائمة المنظمات التى تمنح المركز الاستشارى لدى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وتحديد المزايا التى يتوقع أن تعود على المجلس من وراء عمليات التشاور مع هذه المنظمات ، وأخيرا الاتفاق على معايير محددة تتعلق بسحب المركز الاستشارى حالة خضوع هذه المنظمات للتأثير السياسى من جانب الدول الاعضاء ٠

سابعا : يعد اضطلاع المجلس الاقتصادى والاجتماعى باختصاصات لا يمكن التوفيق بينها ، وافتقاره الى السلطات الفعـــالة فى صـــدد ممارسته لهـــذه الاختصاصات ــ بمثابة العامل الأساسى وراء عدم فاعلية اداء المجلس فى مجال التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى ٠ وفى هذا الصدد ، ينبغى ان يأخـذ تطوير المجلس والنهوض بدوره أحد طريقين ٠

أولهما : اعفـــاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى من وظيفـــة التنسيق ، بحيث تعنى كل وكالة متخصصة باحتياجات التنمية كل فى مجالها الوظيفى على نحو مستقل ، على ان ترشد برامجها حيثما تقتضى الضرورة ــ مع الوكالات

الاخرى • ويتركز اختصاص المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى العمل كوكالة متخصصة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى بحيث يصبح منبرا لمناقشة المسائل الاقتصادية والاجتماعية الدولية ذات الطابع العام أو التى تجب معالجتها من زوايا تخصصية • وفى هذا الصدد يتعين الاهتمام بالاجراءات الاستشارية ، وايجاد آليات جديدة لصنع القرارات ، وتوفير المتطلبات اللازمة لجعل المجلس جهازا فعالا للتداول والتفاوض فضلا عن تعزيز سلطاته فى اتخاذ القرارات والتوصيات فى المجال الاقتصادى والاجتماعى •

ثانيهما : تركيز اختصاصات المجلس والنهوض بدوره عن طريق اعفاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى من العمل كوكالة متخصصة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى ، وانشاء وكالة جديدة من خلال اتفاقية دولية لمعالجة القضايا الاقتصادية والاجتماعية أو احالة وظيفة المجلس فى هذا الصدد الى الاونكتاد ليصبح مختصا بالمناقشة والتداول والتفاوض حول جميع المسائل التى تقع فى المجال الاقتصادى والاجتماعى • كما يتضمن هذا الاقتراح نزع اختصاص المجلس الاقتصادى والاجتماعى فيما يتعلق بحقوق الانسان وتحويل هذا الاختصاص الى الجمعية العامة • وذلك على أساس ان حقوق الانسان مسألة سياسية أكثر منها مسألة اقتصادية واجتماعية فضلا عن ان مجموع المعالجة الأساسية لمسائل حقوق الانسان يتم بالفعل فى نطاق اللجنة الثالثة للجمعية العامة ، ولا يعدو دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى هذا الصدد ان يكون « مكتب بريد » تمر من خلاله توصيات لجنة حقوق الانسان الى الجمعية العامة •

وأخيرا يتركز اختصاص المجلس الاقتصادى والاجتماعى ـ وفقا للاقتراح الأخير ـ فى الاضطلاع بوظيفة التنسيق بين برامج ووجوه نشاط الوكالات المتخصصة والأجهزة المماثلة فى نطاق الأمم المتحدة • على أن يخول المجلس سلطات فعالة فى ممارسته لوظيفة التنسيق •

ونظرا لأن تعديل الميثاق بصفة رسمية يعد أمرا من الصعوبة بمكان ، فى ضوء تباين المواقف وعدم اتفاق الارادات ـ فانه يمكن أحداث التغييرات المطلوبة فى صدد تركيز اختصاص المجلس الاقتصادى والاجتماعى عن طريق اعادة تفسير بعض نصوص الميثاق تفسيرا وظيفيا (١) • ومن قبيل ذلك ادخال تعديلات عملية فيما يتعلق باختصاص المجلس فى مجال حقوق الانسان ، بحيث تقوم الجمعية العامة عن طريق ترتيب عملى مع المجلس الاقتصادى بتعيين لجنة حقوق الانسان ، وتطلب من اللجنة أن تبعث بتقاريرها الى الجمعية العامة مباشرة • على ان يمتنع المجلس عن تقديم توصيات بخصوص حقوق

---

(١) عادة ما يؤدى ذلك الى تعطيل احكام بعض النصوص •

الانسان ، مع الابقاء على حقه الدستورى فى ذلك(١) • ويمكن تخويل المجلس الاقتصادى والاجتماعى سلطات فعالة من أجل اضطلاعه بوظيفة التنسيق على نحو أكثر الزامية وذلك باعادة صياغة المادة (٦٣) من الميثاق على ضوء ما اقترحته اللجنة المعنية بالميثاق (٢) ، أو عن طريق اعادة تفسير المادة (٥٨) من الميثاق تفسيرا وظيفيا • على معنى أن حسن أداء المجلس لوظيفة التنسيق يقتضى أن تمتنع الجمعية العامة عن توجيه توصيات مباشرة الى الوكالات المتخصصة ، بحيث يصبح المجلس وحده هو المختص بعمل توصيات تهدف الى تنسيق سياسات ووجوه نشاط الوكالات المتخصصة (٣) •

والواقع أن تركيز اختصاص المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى الاضطلاع بعملية التنسيق فى اطار نظام الأمم المتحدة مسألة جديرة بالاهتمام وأحق بالتأييد والمؤازرة من قبل أعضاء المنظمة الدولية وذلك فى ضوء تعقد نظام الأمم المتحدة ، وضخامة الدور المنوط به فى اقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد • ومما يذكر فيحمد للجهود المعنية بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى انها – على الرغم من تقديم توصيات تتضمن دورا مزدوجا للمجلس كجهاز للتنسيق ، وكوكالة متخصصة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى – أكدت جميعها ، ولاسيما مجموعة الخبراء واللجنة المعنية بالميثاق ، على تعزيز دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى تنسيق نشاطات التنمية داخل نظام الأمم المتحدة •

والحقيقة ان سيطرة مثل هذا الاتجاه داخل مجموعات التطوير لم يكن أمرا مستغربا اذا ما وعينا وأدركنا ان الضعف الأساسى لنظام الأمم المتحدة – وخاصة بعد تعقد اطاره التنظيمى – يكمن فى ان هذا النظام لم يستطع ، حتى الشروع فى عملية اعادة التشكيل ان يعمل كما لو كان نظاما حقا ، بالنظر الى ما ينطوى عليه هذا المفهوم من ضرورة وجود تنسيق وترابط وتكامل بين مختلف الوحدات التى تكون هذا النظام • من ثم فان العمل على تطوير وتحسين التنسيق بين مختلف أجهزة ووكالات نظام الأمم المتحدة انما يمثل أحد المبادىء الرئيسية التى يقوم عليها أى اصلاح جاد لهذا النظام • فالأعمال التى يقوم بها نظام

---

(١) من ذلك ما يقوم به المجلس أحيانا من احالة التقرير السنوى للجنة حقوق الانسان مباشرة الى الجمعية العامه •

انظر قرار المجلس رقم ١٩٨٦/١٢٤ • (A/41/3). ص ٥٥ •

(٢) انظر ص ٣٤٤ من الرسالة •

(٣) تنص المادة (٥٨) من الميثاق على أن « تعمل المنظمة توصيات بقصد تنسيق سياسات ووجوه نشاط الوكالات المتخصصة » ومن المعلوم أن تعبير المنظمة يشمل كلا من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى • أو ان شئت فقل انه يعنى بالأساس الجمعية العامة ، حيث أفردت المادة (٦٣) المادة (٦٣) من الميثاق للمجلس سلطة تنسيق وجوه نشاط الوكالات المتخصصة •

الأمم المتحدة ينبغي ـ لضمان فاعليتها ـ ان تقوم على التخطيط السليم • وهو تخطيط ينبغي بدوره ان ينبثق عن دراسات جادة تستشرف مستقبل العـــالم المعاصر ، كما يقتضى القيام بتنسيق الأعمال فى جميع الميادين التى تحتاج الى الخبرة الفنية لمختلف الأجهزة والوكالات •

ومن ناحية أخرى ، فان مشكلة التنسيق داخل نظام الأمم المتحدة قد اكتسبت أبعادا جديدة فى السنوات الأخيرة مع تزايد الاعتراف بتفاعل مختلف العوامل الاقتصادية والاجتماعية التى تؤثر على الانماء ، وخاصـــة فى ضـــوء الأزمات المتتالية التى واجههـا المجتمع الدولى مؤخـــرا فيما يتعلق بالأغذية والطاقة ، والتجارة وتمويل الانماء الاقتصادى والمسائل النقدية • من ثم لم تعد تكفى النظرة الى التنسيق داخل نظام الأمم المتحدة من نواحيه السلبية والمتمثلة فى تجنب التداخل والتكرار بين برامج ونشاطات مختلف أجهزة ووكالات المنظمة الدولية ، وانما يتعين وبالأساس النظر الى هذه العملية من زاوية ايجابية تنطوى على تحديد الأولويات ورسم السياسات التى ينبغى على مختلف أجهزة ووكالات الأمم المتحدة مراعاتها والعمل وفقا لها •

وفى ضوء تزايد أهمية التنسيق داخل نظام الأمم المتحدة ، وتغير الأهداف المتوخاة من وراء عمليـــة التنسيق هذه يتعين اتبـــاع منهج متكامل ومتعدد التخصصات ازاء تنسيق نشاطات التنمية ولابد من ايجاد آليات مشتركة فى نطاق نظام الأمم المتحدة لتجميع نتائج العمل المضطلع به فى هذا المجال على نحو فعال • ويقتضى تحقيق هذا المنهج المشترك والمتكامل ايجاد جهاز مركزى لتلقى المعلومات الواردة من مختلف أجهزة ووكالات المنظمة الدولية ، وتحويلها الى سياسات وبرامج منسقة للانماء والتعـاون الاقتصـــادى الدولى ، ثم القيـام باستعراض وتقييم نشاطات مختلف المؤسسات ، ولاسيما فى المجالات والقطاعات التى تشكل محور النظـام الاقتصـــادى الدولى الجديد ، كالتجـارة والنقد ، والتمويل ، والزراعة والتصنيع •

ومن المعلوم ان المجلس الاقتصادى والاجتماعى هو ـ بمقتضى الميثاق ـ جهاز المنظمة الدولية للتنسيق • ومن ثم فهو بمثابة الأداة الأفضل المتاحة فى الوقت الحاضر للنهوض بعملية التنسيق داخل نظام الأمم المتحدة • وفى هذا الاطار ، فان تعزيز دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى التنسيق ينبغى ان يتوخى مبادىء رئيسية يتمثل أهمها فى اختصـاص المجلس فقط بالاضطلاع بتنسيق السياسة لنظام الأمم المتحدة • بمعنى ان يقوم المجلس الاقتصـــادى والاجتماعى بتحديد الاطار العام الذى يمكن من خلاله ان يؤدى كل جهـاز من أجهزة النظام دوره المحدد • بحيث تقدم كل وكالة أو هيئـة ـ كل فى ميدان تخصصها ـ تقارير مرحلية الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى عن تنفيذ الوثائق

والقرارات المتعلقة باقامة النظـام الاقتصـــادى الدولى الجديد ، ومدى تطبيق الأهداف والسياسات التى رسمت وحددت فى هذا الصدد • ويتطلب دور المجلس فى هذا الخصوص ان يخول سلطة استعراض ميزانيات مختلف أجهزة ووكالات المنظمة الدولية قبل اعتمادها ، وذلك من خلال تقديم عروض لميزانيات البرامج قابلة للمقارنة (ليس بالضرورة موحـدة) ، واعتماد منهج مشترك لتصنيف البرامج • على ان يعدل توقيت وضع الميزانيات فى الأجهزة والوكالات بما يمكن المجلس من بناء استنتاجاته ورسم سياساته فى التنسيق على أساس سليم • كذلك ينبغى للمجلس الاقتصـــادى والاجتماعى باعتبـــاره الجهـــاز المركزى للتنسيق ، ان يعمـــل على تحقيق ترابط وتلاقى الاستراتيجيات والبرامـج والنشاطات فى اطار سياسة عامة تقوم على وعى كامل للحالات والاتجـــاهات القـائمة وعلى رؤية نافذة للمستقبل تستبصر المشاكل والعقبات التى قد تنشأ لدى تنفيذ برنامج العمل وغيره من المواثيق المتعلقة باقامة نظام اقتصادى دولى جديد • وينبغى أن تؤخذ فى الاعتبـــار ان تعزيز الدور الذى يقوم به المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى ميدان وضع السياسة العامة والتنسيق داخل نظام الأمم المتحدة ، يتطلب فى الوقت ذاته تحسين وتطوير الأجهزة واللجـان التى تقدم المشورة والنصح للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وذلك على المستويات الاقليمية والدولية وعلى مستوى الوكالات • فعلى سبيل المثـــال ينبغى تعزيز اختصاصات لجنة البرنامج والتنسيق ، وترشيد وتنمية العلاقات القائمة بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى واللجنة الادارية للتنسيق • كما يتعين تقوية دور اللجان الاقليمية بما يدفعها الى القيام بصورة متزايدة بدور تنفيذى فعال لصالح الانماء الاقتصادى والاجتماعى فى مناطقها المختلفة •

ولا يفوتنا الاشـــارة الى ان تعزيز دور المجلس الاقتصـــــادى والاجتماعى كجهاز رئيسى للتنسيق داخل نظام الأمم المتحدة لايعنى اعطاء المجلس صلاحيات جديدة تضفى عليه سلطانا ومكانة تضاهى سلطة ومكانة الجمعية العامة • بل من المرغوب فيه ، ان يكون المجلس الاقتصـــــادى والاجتماعى تابعـــا فى خدمة الجمعية العامة وغيرها من الهيئات الحكومية الدولية المختصة فى سبيل تشجيع ووضع سياسات متماسكة ومنسقة وتوحيد المقاصد التى يتم على ضوئها ممارسة النشاطات فى اطار نظام الأمم المتحدة •

الخلاصة ، انه يمكن تصور الشكل الذى يتخذه نظـام الأمم المتحدة فى صدد تحسين تخطيط وتنسيق البرامج وأوجه النشاط التى تتم فى نطاق نظام الأمم المتحدة لصالح الانماء والتعاون الاقتصادى والاجتماعى الدولى ، على نحو تقوم فيه الجمعية العامة (١) بوضع الاستراتيجيات الشاملة والأهداف العامة

---

(١) وقد تساعدها فى ذلك المؤتمرات المتخصصة الرئيسية •

فى الميـدانين الاقتصـادى والاجتمـاعى ، على أن يقـوم المجلس الاقتصـادى والاجتماعى بتحليل المشـاكل ، واستعراض الحلول المطروحة واعتماد برامج وخطط العمل على أساس المعلومات والدراسات التى تقوم باعدادها له وحدة التخطيط المشتركة بين الوكالات • واذ يقوم المجلس الاقتصـادى والاجتماعى بذلك يبين ما هو لازم من الموارد لتمويل التدابير والسياسات المقترحة • كما تقوم الأجهزة المساعدة للمجلس كلجنة التنسيق الادارية بتنسيق تنفيذ البرامج التى يعتمدها المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وتوزع المهام وتشرف على التنفيذ وتقييم النتائج • وتقوم الوكالات والأجهزة الاقليمية ، كل فى مجال اختصاصها وفى نطاق اقليمها ـ بوضع برامج النشاط وتنفيذها • ويتم تزويـد المجلس الاقتصادى والاجتماعى من خلال التقارير المرحلية عن التقدم الذى أحرز فى تنفيذ الأهداف والسياسات المحددة لاقامة النظام الاقتصـادى الدولى الجديد ، مع توضيح الصعوبات والعقبات التى قد تعترض سبيل التنفيذ • وفى ضـوء المعلومات المتجمعة لدى المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، يمكن صياغة سياسات واقتراح أهداف تحال الى الجمعية العامة لتضـع على أساسها الاستراتيجيات الشاملة وتحدد الأولويات العامة للنظام ككل • ومثل هذا المخطط من شـأنه تقوية دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى مجـال التنسيق ووضعه فى مركز أفضل لمسـاعدة الجمعية العامة فى تطوير الارادة السـياسية للدول الأعضاء ، واتخاذ قرارات السـياسة اللازمة للقيام بتصرفات دوليـة على نطاق واسع •

وغنى عن البيان انه لن يقدر لمثل هذا المخطط ان يحقق النجاح المرجو مالم تقم الدول الأعضاء بجهود مماثلة لتنسيق ما تتخذه من تدابير ، ومالم تتبع هذه الدول سياسة مترابطة حيال نظام الأمم المتحدة فى مجموعه ، فضلا عن وجوب الحيلولة دون اصدار تعليمات متناقضة لمختلف أجهزة المنظمة الدولية •

ومن ثم يتعين على كل حكومة ان تنظر فى المسائل المتعلقة بالأمم المتحدة على مستوى مجلس وزرائها بدلا من تركها للدوائر والوزارات المعنية كل على حالها • وبذلك تستطيع وفود الدول لدى مختلف أجهزة ووكالات الأمم المتحدة اطلاع دولهم على الآثار السياسية التى تتمخض عنها مختلف المسـائل ، وان تقدم مساهمات أكثر جدوى فى رسم السياسات المتعلقة بتنسيق أوجه نشاط التنمية داخل الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى •

ملاحق الكتاب

ملحق رقم (١)

الفصلان التاسع والعاشر

من ميثاق الأمم المتحدة

الفصل التاسع

فى التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى

(المادة الخامسة والخمسون)

رغبة فى تهيئة دواعى الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سليمة ودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها ، تعمل الأمم المتحدة على :

(أ) تحقيق مستوى اعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادى والاجتماعى ٠

(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية والاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها ، وتعزيز التعاون الدولى فى أمور الثقافة والتعليم ٠

(ج) أن يشيع فى العالم احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا ٠

(المادة السادسة والخمسون)

يتعهد جميع الاعضاء بأن يقوموا منفردين أو مشتركين ، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لادراك المقاصد المنصوص عليها فى المادة الخامسة والخمسين ٠

(المادة السابعة والخمسون)

١ ـ الوكالات المختلفة التى تنشأ بمقتضى اتفاق بين الحكومات والتى تضطلع بمقتضى نظمها الاساسية بتبعات دولية واسعة فى الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بذلك من الشئون يوصل بينها وبين « الأمم المتحدة » وفقا لاحكام المادة ٦٣ .

٢ ـ تسمى هذه الوكالات التى توصل بينها وبين « الأمم المتحدة » فيما يلى من الأحكام بالوكالات المتخصصة .

(المادة الثامنة والخمسون)

تقدم الهيئة توصيات بقصد تنسيق سياسات الوكالات المتخصصة ووجود نشاطها .

(المادة التاسعة والخمسون)

تدعو الهيئة عند المناسبة الى اجراء مفاوضات بين الدول ذات الشأن بقصد انشاء أية وكالة متخصصة جديدة يتطلبها تحقيق المقاصد المبينة فى المادة الخامسة والخمسين .

(المادة الستون)

مقاصد الهيئة المبينة فى هذا الفصل تقع مسئولية تحقيقها على عاتق الجمعية العامة كما تقع على عاتق المجلس الاقتصادى والاجتماعى تحت اشراف الجمعية العامة ويكون لهذا المجلس من أجل ذلك السلطات المبينة فى الفصل العاشر .

الفصل العاشر

المجلس الاقتصادى والاجتماعى

التأليف

(المادة الحادية والستون)

١ ـ يتألف المجلس الاقتصادى والاجتماعى من أربعة وخمسين عضوا من الأمم المتحدة تنتخبهم الجمعية العامة .

٢ – مع مراعاة أحكام الفقرة ٣ ينتخب ثمانية عشر عضوا من أعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى كل سنة لمدة ثلاث سنوات ويجوز أن يعاد انتخاب العضو الذى انتهت مدته مباشرة ٠

٣ – فى الانتخاب الاول بعد زيادة عدد اعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى من سبعة وعشرين عضوا ، يختار سبعة وعشرون عضوا اضافيا علاوة على الأعضاء المنتخبين محل الأعضاء التسعة الذين تنتهى مدة عضويتهم من نهاية هذا العام ٠ وتنتهى عضوية تسعة من هؤلاء الاعضاء السبعة والعشرين الاضافيين بعد انقضاء سنة واحدة وتنتهى عضوية تسعة اعضاء آخرين وفقا للنظام الذى تضعه الجمعية العامة ٠

٤ – يكون لكل عضو من اعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى مندوب واحد ٠

الوظائف والسلطات

(المادة الثانية والستون)

١ – للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يقوم بدراسات ويضع تقارير عن المسائل الدولية فى امور الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها ، كما أن له أن يوجه الى مثل تلك الدراسات والى وضع مثل تلك التقارير وله أن يقدم توصياته فى أيه مسألة من تلك المسائل الى الجمعية العامة والى اعضاء الأمم المتحدة والى الوكالات المتخصصة ذات الشأن ٠

٢ – وله أن يقدم توصيات فيما يختص باشاعة احترام الانسان والحريات الاساسية ومراعاتها ٠

٣ – وله أن يعد مشروعات اتفاقات لتعرض على الجمعية العامة عن المسائل التى تدخل دائرة اختصاصه ٠

٤ – وله أن يدعو الى عقد مؤتمرات دولية لدراسة المسائل التى تدخل فى دائرة اختصاصه ، وفقا للقواعد التى تضعها « الأمم المتحدة » ٠

(المادة الثالثة والستون)

١ – للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يضع اتفاقات مع أية وكالة من الوكالات المشار اليها فى المادة السابعة والخمسين تحدد الشروط التى على مقتضاها يوصل بينها وبين « الأمم المتحدة » وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها ٠

٢ ـ وله أن ينسق وجوه نشاط الوكالات المتخصصة بطريق التشاور معها وتقديم توصياته اليها والى الجمعية العامة واعضاء الأمم المتحدة » ٠

(المادة الرابعة والستون)

١ ـ للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يتخذ الخطوات المناسبة للحصول بانتظام على تقارير من الوكالات المتخصصة وله أن يضع مع « الأمم المتحدة » ومع الوكالات المتخصصة ما يلزم من الترتيبات كلما تمده بتقارير عن الخطوات التى إتخذتها لتنفيذ توصياته أو لتنفيذ توصيات الجمعية العامة فى شأن المسائل الداخلة فى اختصاصه ٠

٢ ـ وله أن يبلغ الجمعية العامة ملاحظاته على هذه التقارير ٠

(المادة الخامسة والستون)

للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يمد مجلس الأمن بما يلزم من المعلومات وعليه أن يعاونه متى طلب اليه ذلك ٠

(المادة السادسة والستون)

١ ـ يقوم المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى تنفيذ توصيات الجمعية العامة بالوظائف التى تدخل فى اختصاصه ٠

٢ ـ وله بعد موافقة الجمعية العامة أن يقوم بالخدمات اللازمة لاعضاء « الأمم المتحدة » أو الوكالات المتخصصة متى طلب اليه ذلك ٠

٣ ـ يقوم المجلس بالوظائف الآخرى المبينة فى غير هذا الموضوع مع الميثاق وبالوظائف التى قد تعهد بها اليه الجمعية العامة ٠

التصويت

(المادة السابعة والستون)

١ ـ يكون لكل عضو من اعضاء المجلس الاقتصادى والاجتماعى صوت واحد ٠

٢ ـ تصدر قرارات المجلس الاقتصادى والاجتماعى بأغلبية أعضائه الحاضرين المشتركين فى التصويت ٠

(الاجـــــراءات)

(المادة الثامنة والستـــــون)

ينشىء المجلس الاقتصادى والاجتماعى لجانا للشئون الاقتصادية والاجتماعية ولتعزيز حقوق الأنسان • كما ينشىء غير ذلك من اللجان التى قد يحتاج اليها لتأدية وظائفه •

(المادة التاسـعة والستـــون)

يدعـو المجلس الاقتصـادى والاجتمـاعى أى عضـو من « الأمم المتحدة » للاشتراك فى مداولاته عند بحث أية مسألة تعنى هذا العضو بوجه خاص على ألا يكون له حق التصويت •

(المادة السبعـــــون)

للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يعمل على اشراك مندوبى الوكالات المتخصصة فى مداولاته أو فى مداولات اللجان التى ينشئها دون أن يكون لهم حق التصويت ، كما أن له أن يعمـل على اشراك مندوبيه فى مداولات الوكالة المتخصصة •

(المادة الحادية والسبعـــــون)

للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يجرى الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التى تعنى بالمسائل الداخلة فى اختصاصه • وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية ، كما قد يجريها اذا رأى ذلك ملائما مع هيئات أهلية وبعد التشاور مع عضو « الأمم المتحدة » ذى الشأن •

(المادة الثانية والسبعـــــون)

١ ـ يضع المجلس الاقتصادى والاجتماعى لائحة اجراءاته ومنها طريقة اختيار رئيسه •

٢ ـ يجتمع المجلس الاقتصـادى والاجتماعى كلما دعت الحاجة الى ذلك وفقا للائحة التى يسنها • ويجب أن تتضمن تلك اللائحة النص على دعوته للاجتماع بناء على طلب يقدم من اغلبية اعضائه •

ملحـــق رقـم (٢)

توصيات فريق الخبراء بصدد تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى

(E/AC. 62/6 : A New United Nations Structure for Global Economic Cooperation.

Report of the Group of Experts on the Structure of the United Nations System.

(U.N. Publicaions, Sales No. E. 75. II. A. 7).

(ب) المجلس الاقتصادى والاجتماعى : ص ١٣ : ١٩

١ ـ اعادة احياء المجلس Revitalization

٤٢ ـ يرى فريق الخبراء أن اعادة احياء المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، من خلال احداث تغييرات بعيدة المدى فى وظائف المجلس وطرق عمله ، يعد من بين الشروط اللازمة لتقوية البنيان الهيكلى لنظام الأمم المتحدة ، وتمكينه من القيام بدور فعال فى العلاقات الاقتصادية الدولية . ويستند رأى الفريق فى هذا الصدد الى فكرة مؤداها أنه لو أريد لنظام الأمم المتحدة أن يسهم حقا بفعالية فى حل المشكلات الاقتصادية الدولية ، فلابد من ايجاد جهاز داخل نظام الأمم المتحدة ، يقوم بتلقى المدخلات الواردة من مختلف أجهزة النظام وتحويلها الى سياسات منسقة للانماء والتعاون ، كما يقوم نفس الجهاز باستعراض وتقييم رئيسى لأعمال مختلف القطاعات ، ولا سـيما تلك القطاعات المتعلقة بالتجارة ، واصلاح النقد ، وتمويل التنمية ، والزراعة والتصنيع .... وغير ذلك من المجالات .

٤٣ ـ تفتقر قرارات المجلس الاقتصادى والاجتماعى الى السلطة الفعالة . فعلى الرغم من تواتر التأكيد على دور المجلس المنوط به طبقا للميثاق ، فان المجلس لم يعط الوسائل التى تمكنه من متابعة وتنفيذ توصياته على نحو أكثر فعالية » .

وبالاضافة الى ذلك ، فان تزايد عدد التقارير التى يقوم المجلس باستعراضها وتقييمها يمنعه من تناول المشاكل الرئيسية فى الميدان الاقتصادى ، هذا وان كانت الزيادة الأخيرة فى عضوية المجلس قد خلقت الظروف الملائمة لأن يعهد للمجلس بدور قوى ٠

٤٤ ــ توصى مجموعة الخبراء بأن تعيد الجمعية العامة فى دورتها الاستثنائية السابعة ، تأكيد الدور الرئيسى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى بصدد صياغة وتنفيذ السياسة العامة ، وتحديد أولويات النظام ككل ٠

٤٥ ــ يستلزم قيام المجلس بدوره على نحو أكثر فعالية ، احداث تغييرات مهمة فى هيكله وطرق عمله ، وذلك لتمكينه من التركيز على القضايا الرئيسية، ولتشجيع التنفيذ الفعال لتوصيات المجلس وذلك من قبل كل من الحكومات والمؤسسات الدولية ٠ وترى المجموعة بصفة خاصة أن المقترحات التى تقدمها بصدد تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى تهدف الى ثلاث مجموعات مترابطة من الأهداف على الآتى :

(أ) ضمان درجة أكبر من المرونة فى أداء المجلس وفى أداء نظام الأمم المتحدة بصفة عامة ٠ والقيام بعملية تبسيط وتخفيض لاجهزة المجلس الفرعية والتى يترتب على نموها المستمر تزايد البنود المدرجة فى جدول أعمال المجلس ، والوثائق التى تدعم هذه البنود ٠ ناهيك عما يترتب على ذلك من الحيلولة بين المجلس وبين معالجة التطورات الهامة الحادثة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى ٠

(ب) تحسين ورفع مستويات التمثيل داخل المجلس مما يزيد من دوره فى صنع القرارات ، وتأثيره على سياسات الحكومات الأعضاء ٠

(ج) تقوم سلطة المجلس بما يضمن تنفيذ القرارات التى يتخذها ، وبصفة خاصة تأثيرات هذه القرارات بالنسبة لبرامج عمل النظام ككل ، والنشاطات التنفيذية ٠

٢ ــ لائحة وبرنامج عمل المجلس :

٤٦ ــ توصى المجموعة بتنظيم برنامج عمل المجلس على أساس سنتين ، تنظيم جدول اجتماعات المجلس على أساس مجموعة قضايا تناقش فى دورات قصيرة على مدار العام فيما عدا فترة انعقاد الجمعية العامة ٠ على أن تعقد هذه الدورات فى نيويورك ، أو فى جنيف ، أو فى مدن أخرى كنيروبى ٠

وتقترح المجموعة فى ظل هذه الترتيبات نمطا لاجتماعات المجلس ، من

شأنه تمكين المجلس من تركيز أهتماماته على التطورات الهامة الحادثة فى الميدان الاقتصادى ، ومن ممارسة مسئوليات القيادة والتنسيق المنوطة بالمجلس ، وذلك على الوجة التالى ٠

(أ) دورة رئيسية أولية (تعقد فى يناير من العام الأول لبرنامج العمل) مهمتها تحديد القضايا التى ستدرج فى برنامج عمل المجلس ، وذلك فى ضوء مناقشات وقرارات الجمعية العامة فى الميدان الاقتصادى والاجتماعى ، وتحليل اتجاهات الموقف الاقتصادى والاجتماعى العالمى ـ على انه يجب أن تتوافر درجة من المرونة فى لائحة المجلس المعدة على هذا الاساس ، وذلك لتمكينه من تناول أى تطور رئيس يحدث فى الميدان الاقتصادى ٠

(ب) عقد دورات قصيرة تخصص لموضوعات معنية ، وذلك تسهيلا لمهمة المجلس فى صنع السياسة بخصوص القضايا الرئيسية ٠ على أن يوضع برنامج هذه الدورات بطريقة تضمن تناول كافة القطاعات القائمة كالتسمم ، والبيئة، والموازد الطبيعية ، والعلم والتكنولوجيا ، والتنمية الاجتماعية ٠ وأن تناقش هـذه القطاعات على مدار العـامين اما فى شـكل تجميع مناسب أو فى صورتها الحالية ٠

(ج) عقد دورة وزارية كل عام لمدة اسبوع (يمكن أن يكون الأخير مـن شهر يونيو) وتخصص هذه الدورة لاستعراض السياسـة حـول القضايا الاقتصادية العالمية ، واعداد بيان المجلس لتقديمه الى الجمعية العامة لمناقشته واتخاذ عمل بصدده ٠

(د) اتباع الدورة الوزارية بدورتين مدة كل منهما اسبوعان (يفضـل عقدهما فى شهر يوليو) وذلك للقيام بالمهام الآتية :

١ ـ استعراض الميزانيات البرنامجية والخطط المتوسطة الأجل لنظـام الأمم المتحدة ٠

٢ ـ استعراض النشاطات التنفيذية لنظام الأمم المتحدة ، بمـا فى ذلك نشاطات هيئة الامم المتحدة للتنمية المقترحة ٠

٤٧ ـ تكون دورة المجلس المخصصة لوضع البرامج والخطط بمثابة المنبر العام الذى يمكن للمجلس من خلاله أن يقوم بوظيفة التنسـيق بين الوكالات المتخصصة بمقتضى الميثاق ٠ أما المهمة الاساسية لدورة الاسبوعين الثانيـة فتتلخص فى تقديم توجيهات عامة للسياسة ، وضمان أن النشاطات التنفيذية تتم وفقا لتوصيات المجلس ٠

٤٨ ـ تعتقد المجموعة ان نمط الاجتماعات الجديد من شأنه تمكين المجلس

من ايلاء الاهتمام اللازم للتطورات الدولية الهامة ، ومن ممارسة مسئوليات القيادة والتنسيق ، المنوطة به على نحو فعال .

٣ ــ مجموعات تفاوض :

٤٩ ــ تضمنت المقترحات التى قدمتها مجموعة الخبراء بصدد تحسين اداء المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، أن يقيم المجلس مجموعات صغيرة للتفاوض حول القضايا الاقتصادية والاجتماعية التى تتطلب مفاوضات مكثفة بهدف التوصل الى حلول تكون محل رضا الدول الاعضاء على ان يتاح لهذه المجموعات الوقت والوسائل اللازمة لتمكينها من تنفيذ مهامها بفعالية . ويجب أن يسمح لهذه المجموعات بفترة (ولتكن من سنة الى سنتين) تبحث فيها عن حلول متفق عليها . ويكون لكل من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى مطلق الحق فى التصويت على القضايا التى تكون محل تفاوض . على أن يؤخذ فى الاعتبار التقدم الذى أحرز فى اطار مجموعات التفاوض . وغنى عن البيان ، أن المقترحات المنبثقة عن مجموعات التفاوض والتى لا تلقى قبولا من المجلس الاقتصادى والاجتماعى ، تحال ثانية الى هذه المجموعات ومعها خطوط مرشدة جديدة .

٤ ــ نوع ومستوى التمثيل :

٥٠ ــ استهدفت مجموعة الخبراء لدى تحديدها لنمط اجتماعات المجلس أن يحضر دورات المجلس ممثلو حكومات أكثر تخصصا فى أعمال المجلس وعلى مستوى رفيع من الخبرة والمهارة الدبلوماسية،وذلك ضمانا لان تؤدى الترتيبات المقترحة سابقا الى تحسن فى أداء المجلس . ان قصر الدورات ، تحديد موعد الاجتماعات مسبقا ، تحقيق وفورات من وراء تخفيض الاجهزة الفرعية للمجلس كل هذه الاجراءات من شأنها تسهيل عملية النهوض بمستوى ونوعية الوفود المعتمدة لدى المجلس .

٥١ ــ تقترح المجموعة ان توصى الجمعية العامة الدول الاعضاء باتخاذ كافة الخطوات اللازمة لضمان الحضور المنتظم لممثلى الحكومات الاكثر تخصصا فى أعمال المجلس ، وأن يكون تشكيل الوفود محكوما بالموضوع المحدد للمناقشة فى دورة معينة .

٥٢ ــ توصى المجموعة بأن تشارك الوكالات المتخصصة فى اجتماعات المجلس ، وباجراء حوار ومناقشات مستمرة بين المجلس ورؤساء الوكالات المتخصصة والبرامج المختلفة . وذلك لأن المعلومات التى يقدمها هؤلاء لا غنى للمجلس عنها فى صياغة وتنفيذ السياسة على نطاق واسع .

٥ ـ الأجهزة المساعدة للمجلس

٥٣ ـ يلاحظ أن المجلس ـ فى الوقت الذى يعالج فيه تقارير اجهزته الفرعية ، يستعرض مرة ثانية المدى الكامل للقضايا التى تناقش من قبل هذه الأجهزة ـ ناهيك عن أن هذه الأجهزة ، بالاضافة الى المجلس نفسه ـ تمنع من مناقشه القضايا الرئيسية ٠

٥٤ ـ وأمام ذلك ، توصى مجموعة الخبراء بالغاء الاجهزة المساعدة للمجلس فيما عدا اللجان الآتية : اللجان الاقليمية ، واللجنة الاحصائية ، ولجنة المخدرات ، ولجنة تخطيط التنمية ، ولجنة المؤسسات الانتقالية ، ولجنة حقوق الانسان ٠ وتستند المجموعة فى توصيتها هذه الى ضرورة الابقاء على أجهزة الخبرة التى تقوم بعمل فنى على مستوى عال لا يمكن اداؤه من قبل المجلس ، والاجهزة التى يسلتزم عملها معالجة متخصصة مستقلة ، والأجهزة الاقتصادية الاقليمية ٠ وعلى المجلس على مدار عامى برنامج العمل ـ أن يعالج كافة القطاعات التى تغطيها حاليا أجهزته الفرعية وذلك اما فى شكلها الحالى أو فى صورة تجميع مناسب ٠

٥٥ ـ يساعد المجلس فيما يتعلق بالميزانيات البرنامجية والخطط المتوسطة الأجل للمنظمات ـ بواسطة جهاز فرعى ذى وظائف ومسئوليات معنية ٠

٥٦ ـ لا ينبغى أن يترتب على انهاء الأجهزة الفرعية للمجلس تعويق الحوار الضرورى بين الأمم المتحدة والمؤسسات المتخصصة على المستوى القومى٠ فقد اثبت هذا الحوار انه ذو قيمة بالنسبة لكل من الحكومات والامم المتحدة ومن ثم يتعين الابقاء عليه ، بل ينبغى النهوض بالمستوى الذى يتم عنده هذا الحوار ٠

٥٧ ـ ترى المجموعة أن الغاء العديد من الاجهزة المساعدة من شأنه أن يخلق ضغوطا بالنسبة لمسألة التمثيل داخل المجلس ٠

٥٨ ـ قدمت المجموعة لمواجهة هذه المشكلة العديد من المقترحات على الوجه الآتى :

(أ) ان يسمح لكل دولة ليست عضوا فى المجلس ولها مصلحة فى مسألة معينة بالمشاركة فى المناقشات المتعلقة بهذه المسألة ٠ على أن يكون لها كامل حقوق العضوية فيما عدا حق التصويت ٠ وينبغى عقد اجتماعات تضم اعضاء المجلس والمراقبين ٠ على ان يأخذ المجلس فى الاعتبار آراء المراقبين لدى

صياغة وصنع القرارات (مثل هذا الاجراء يتطلب تغييرا فى قواعد اجراءات المجلس) ٠

(ب) دعوة الاقاليم أو مجموعات الدول لدراسة امكانية اتخاذ تمثيل مشترك فى المجلس عن طريق الاتفاق المتبادل بينهم ٠ بحيث يحضر اجتماعات المجلس الدولة العضو التى يعنيها الموضوع محل المناقشة بدرجة أكبر ٠

ويستلزم هذا الاقتراح تعديلا فى الميثاق لأنه ـ على عكس الاقتراحات الاخرى ، سيطبق على كل اجتماعات المجلس وليس فقط على الاجتماعات المعنية بمسائل قطاعية ٠

(جـ) دعوة كل الدول الاعضاء فى الامم المتحدة لتحدد مقدما مصلحتها فى المشاركة فى اجتماعات المجلس ، وذلك فى كل دورة تتناول قضايا قطاعية ٠ وتحدد عضوية كل دورة وفقا للاجابات المرسلة ٠ وهو ما يعنى ان العضوية يمكن أن تختلف من دورة لأخرى ٠

(د) يخصص نص باضافة عشرة أعضاء الى المجلس ليضم الدول ذات المصالح الخاصة الذين ليسوا ممثلين بالفعل فى العضوية القائمة للمجلس ٠

ويتضمن هذا النص تعديلا فى الميثاق ويترتب عليه زيادة عضوية المجلس من ٥٤ ـ ٦٤ عضوا كحد أقصى ٠

٥٩ ـ تقترح المجموعة أن تنظر الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى فى الاقتراحات السابقة هى وغيرها ، بقصد اتخاذ الترتيبات الملائمة ٠

٦٠ ـ توصى المجموعة بأن يسمح للدول التى ليست اعضاء فى المجلس بالمشاركة فى مجموعات التفاوض بنفس الحقوق التى تمنح لأعضاء المجلس ٠

٦١ ـ توصى المجموعة باتخاذ التغيرات التالية فى الاجهزة الفرعية للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وما يرتبط به من أجهزة اخرى ٠

(أ) يضطلع المجلس بالمسئولية المباشرة التى تؤديها اللجان الآتية :

لجنة الموارد الطبيعية ، لجنة العلم و لتكنولوجيا ، لجنة الاستعراض والتقييم ، لجنة منع الجريمة والتحكم فيها ، لجنة السكان ، لجنة التنمية الاجتماعية ، لجنة مركز المرأة ، لجنة الاسكان والبناء والتخطيط ٠

(ب) الغاء لجنة تطبيق العلم والتكنولوجيا على التنمية ٠ على أن تجتمع بدلا منها مجموعات صغيرة خاصة من العلماء الممثلين لمختلف النظم العلمية ، وذلك لدراسة مشاكل محددة ولصياغة التوصيات التى يضعها المجلس فى

اعتباره لدى صياغة السياسات والقرارات فى هذا الصدد • كما توصى مجموعة الخبراء بتعيين مستشار علمى للأمين العام ، يكون شخصية لها مكانتها الدولية وذات كفاءة معترف بها • يعمل كرابطة أو حلقة اتصال بين الأمين العام والمجموعة العلمية الدولية • وتكون وظيفته الأساسية هى تقديم النصح والمشورة للأمين العام لمساعدته على التنبؤ بتأثير التقدم فى العلم والتكنولوجيا ، وتحديد الاختيارات التى يتيحها استخدامها وتطبيقها ولا سيما من أجل فائدة الدول النامية •

(ب) يضطلع المجلس بالمسئولية المباشرة عن وظائف السياسة بخصوص قضايا البيئة التى يقوم بها حاليا مجلس محافظى برنامج الأمم المتحدة للبيئة وذلك من خلال الدورات التى تعقد لموضوعات معينة • وتظل أمانة البيئة فى نيروبى خاضعة لسلطة المدير العام للانماء والتعاون الاقتصادى الدولى •

٦٢ ـ بالنسبة للترتيبات المتعلقة بحقوق الانسان : يرى البعض انشاء مجلس لحقوق الانسان يحل محل مجلس الوصاية ويعمل كجهاز رئيس لنظام الامم المتحدة ويختص بكل الوظائف فى مجال حقوق الانسان التى تقع فى نطاق مسئولية المجلس الاقتصادى والاجتماعى ولجنة حقوق الانسان ولجنة مركز المرأة (ويتطلب هذا الاجراء تعديلا فى الميثاق) • بينما يرى البعض الآخر الابقاء على لجنة حقوق الانسان ، على أن ينقل المجلس تقارير اللجنة الى الجمعية العامة دون مناقشة •

« .... »

(د) الاجراءات الاستشارية : ص ٣٠ : ٣٢

٩٧ ـ ناقشت مجموعة الخبراء نظاما جديدا للاجراءات الاستشارية من شأنه التشجيع على التنفيذ الفعال والسريع لقرارات الجمعية العامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى فى المجال الاقتصادى والاجتماعى •

٩٨ ـ الهدف من وراء مثل هذه الاجراءات يتمثل فى تحقيق الاتفاق بصدد القضايا الرئيسية محل الخلاف • ومن ثم يتعين أن تتم عمليات التشاور فى مرحلة مبكرة من المناقشة المتعلقة بموضوع معين وقبل اتخاذ القرارات النهائية •

وعلى المجلس ـ فى حالة قبول التوصيات التالية ، أن يضمن هذه الترتيبات الاستشارية فى قواعد الاجراءات التى تحدد أنواع الموضوعات التى سوف تجرى بخصوصها الاجراءات الاستشارية •

٩٩ ـ تقترح المجموعة تكوين مجموعات استشارية تكون ممثلة للمنظمة

الدولية ، بما فى ذلك الدول ذات المصلحة الخاصة فى الموضوعات محل مناقشة المجلس ·

۱۰۰ – يمكن – فى ضوء حداثة الاجراءات الاستشارية أن تعتمد مثل هذه الاجراءات على أساس تجريبى ، بحيث تتكون فقط ثلاث مجموعات استشارية تعمل بالتناوب لفترة مدتها عامان ، وذلك للتاكد من أن الاجراء الجديد لم يترتب عليه هيكل ادارى جديد ·

۱۰۳ – توصى مجموعة الخبراء باعتماد الترتيبات الآتية بصدد نظام المجموعات الاستشارية ·

(ا) بناء على طلب الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادى والاجتماعى أو بناء على اقتراح (عشر) أعضاء أى من الجهازين ، يقوم المجلس بتشكيل مجموعة تفاوض صغيرة بهدف البحث عن الاتفاق حول الاقتراحات المقدمة فى مجالات الانماء والتعاون الاقتصادى الدولى · (على ان يحدد المجلس فى قاعدة اجراءات مناسبة موضوعات المقترحات التى تكون محلا للاجراءات الاستشارية) ويتراوح حجم هذه المجموعات بين (١٠ ، ٣٠) على أن تكون كل مجموعة مفتوحة لكل الدول التى لها مصلحة فى المسألة موضوع المناقشة · ومع ذلك ففى حالة ما يصبح حجم المجموعة من الصعب ادارته سيكون من حق المجلس اختيار المشاركين بقصد جعل المجموعة ممثلة قدر الامكان ، وفى أثناء الفترة الأولى والتى مدتها عامان ، سوف تشكل المجموعات التفاوضية عن طريق أغلبية الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادى والاجتماعى ·

(ب) يجب تكوين مجموعات التفاوض بصفة عادية فى بداية برنامج عمل المجلس لمدة العامين على أن يكون من الممكن تكوينها فى أوقات أخرى طالما قامت الحاجة لذلك · وتعمل هذه المجموعات لفترات تمتد من سنة الى سنتين وتخضع للتجديد بناء على تحديد الجمعية أو المجلس · ويجب اطلاع المجلس باستمرار على التقدم الذى أحرز من قبل مجموعات التفاوض فى أثناء فترة العامين ، ويكون للجمعية والمجلس مطلق الحق فى معالجة موضوعات تكون محل مناقشة المجموعة ، والتصويت على قرارات بشأنها على أن يؤخذ فى الاعتبار التقدم الذى أحرز فى عملية المفاوضات ·

(جـ) تؤدى كل مجموعة تفاوض عملها تحت اشراف وتوجيه رئيس المجموعة ·

(د) يجب أن تعمل كل مجموعة تفاوض على أساس قاعدة الاجماع ، فعندما تصل مجموعة ما الى اتفاق يجب أن تبعث بتقرير للمجلس الذى يتبنى بدوره الاتفاق أو يحيل الموضوع ثانية الى مجموعة التفاوض لمزيد من المعالجة أو

اتخاذ عمل آخر حيثما بدا ذلك مناسبا . وبناء على موافقة المجلس ، يمرر الاتفـاق للجمعية العـامة والتى يمكنها الموافقة على الاتفاق أو احالة المسألة ثانية الى المجموعة أو اتخاذ عمل آخر .

(هـ) يجب على المجلس اتخاذ الترتيبات الممكنة لضـــمان تنفيذ قرارات السياســـة المتخذة من قبل الجمعيـــة أو المجلس بعد اســتخدام الاجراءات الاستشارية والهدف من هذه الترتيبات هو تطوير العمل اللازم من قبل أعضاء الأمم المتحدة فى نطاق الوقت المطلوب على أن يتضمن العمل التفاوض كلمـــا كان ذلك مناسبا ، بصدد الاتفاقات الدولية الرســمية ومعالجة الترتيبـــات المؤسسية لضمان تنفيذ الاتفاقيات على نحو أكثر فعالية .

ملحق رقم (٣)

توصيات اللجنة المخصصة لاعادة التشكيل بصدد تطوير المجلس الاقتصـــادى والاجتمـــاعى

الوثائق الرسمية للجمعية العامة ، الدورة ٣٢

الملحق رقم ٣٤ (A/32/34) من

ص ١٣ – ص ١٦

ثانيا : المجلس الاقتصادى والاجتماعى

٥ – ينبغى للمجلس ، لدى ممارسته لوظائفه وسلطاته بمقتضى الميثاق ، ولدى اضطلاعه بدوره على النحو المحدد فى قرارات الجمعية العـــامة والمجلس الاقتصادى والاجتماعى ذات الصلة ، أن يقوم سواء بتفويض من الجمعيـــة العامة أو فى اطار ممارسته لما تسنده اليه الجمعية العامة من وظائف ، بالتركيز على مسؤولياته التالية :

(أ) أن يكون بمثابة المحفل الرئيسى لمناقشـــة المسائل الاقتصـــادية والاجتماعية الدولية ذات الطابع العام أو التى تجب معالجتها من زوايا تخصصية متعددة ولوضع توصيات بشأن هذه المسائل وتوجيهها الى الدول الأعضـــاء والى منظومة الأمم المتحدة فى مجموعها ٠

(ب) أن يقوم بمراقبـــة وتقييم تنفيـــذ الاستراتيجيات والسياســـات والأولويات العـــامة التى تحددها الجمعية العـــامة فى الميادين الاقتصـــادى والاجتماعى وما يتصل بهما من الميادين وأن يؤمن التنســـيق والتنفيذ العملى المتسق ، على أساس متكامل ، لقرارات وتوصيات السياسة العامة الصـــادرة فى هذا الشأن عن مؤتمرات الأمم المتحدة وغيرها من محافل نظام الأمم المتحدة،

وذلك بعد أن توافق عليها الجمعية العامة أو المجلس الاقتصادى والاجتماعى أو كلاهما :

(ج) أن يقوم بالتنسيق الشامل لنشاطات مؤسسات نظام الأمم المتحدة في الميدانين الاقتصادى والاجتماعى وما يتصل بهما من ميادين ، وأن يعمد تحقيقا لهذه الغاية ، الى تنفيذ الأولويات التى تحددها الجمعية العامة للمنظمة فى مجموعها ٠

(د) أن يقوم باستعراضات شاملة للسياسة التى تقوم عليها النشاطات التنفيذية فى نظام الأمم المتحدة واضعا فى الاعتبار ضرورة التوازن والانسجام والاتساق مع الأولويات العامة التى تحددها الجمعية العامة للمنظمة بكاملها ٠

٦ ـ ينبغى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، لدى اضطلاعه بهذه المسئوليات أن يضع فى اعتباره أهمية المساعدة فى التحضير لأعمال الجمعية العامة فى الميدانين الاقتصادى والاجتماعى وما يتصل بهما من ميادين كيما يتسنى للجمعية أن تولى ، فى الوقت المناسب ، الاهتمام الفعال للمسائل الموضوعية المطلوب النظر فيها ، وينبغى أن يتضمن هذا التحضير وضع مقترحات تنظر فيها الجمعية العامة بشأن وثائقها وتنظيم أعمالها فى الميدانين الاقتصادى والاجتماعى ، وتوصيات باتخاذ تدابير من قبل الجمعية العامة بشأن المسائل الموضوعية ٠

٧ ـ ينبغى أن ينظم المجلس الاقتصادى والاجتماعى أعماله على أساس فترة سنتين ، وأن يؤمن عقد دورات معنية بموضوعات معينة ، تكون أقصر مدة وأكثر تكرارا وتوزع على امتداد العام ، باستثناء الوقت الذى تكون الجمعية العامة منعقدة فيه ٠ وينبغى عقد دورات المجلس هذه لأمور منها النظر فى التدابير التى تتخذها منظمة الأمم المتحدة فى ميادين معينة ، واستعراض نتائج الأعمال التقنية التى يتم القيام بها فى الهيئات المتخصصة ووضع مبادىء توجيهية لهذه الأعمال ، واستعراض الميزانيات البرنامجية والخطط المتوسطة الأجل فى نظام الأمم المتحدة ، والتوصية بمبادىء توجيهية سياسية عامة للأنشطة التنفيذية وينبغى للمجلس ، مع مراعاة مضمون الفقرتين ١٠ و ١١ أدناه أن يحدد الموضوعات التى تعقد هذه الدورات بشأنها ٠

٨ ـ ينبغى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، لدى اعداد برنامج عمله لفترة سنتين أن يعين المسائل التى تتطلب النظر فيها على سبيل الأولوية ، وأن يتخذ قرارا بشأن جدول مواعيد وجدول أعمال دوراته المعنية بموضوعات معينة ، وأن يحدد الطريقة التى ينبغى أن يجمع بها ، تحت عنوان واحد ، ما يتضمنه جدول أعماله من بنود مترابطة من حيث الموضوع ، لأغراض النظر فيها ٠ وللمجلس أن يقرر ، تعديلا لبرنامجه ، اتخاذ ترتيبات مخصصة ـ من

بينها بوجه خاص عقد دورات استثنائية ــ لمعالجة ما ينشأ من مشاكل تستحق أن تولى اهتماما دوليا خاصا أو عاجلا ينبغي للمجلس أن يأخذ في اعتباره لدى صياغة برنامجه ، امكانية احالة بعض التقارير المقدمة بواسطته الى الجمعية العامة دون مناقشتها ٠

٩ ــ ينبغي للمجلس أيضا أن يعقد ، في المواعيد التي يقررها أعضاؤه ، اجتماعات دورية على المستوى الوزارى أو على مستوى آخر عال بدرجة كافية لاستعراض المسائل الرئيسية في الحالة الاقتصادية والاجتماعية في العالم ٠ وينبغي الاعداد لهذه الاجتماعات اعدادا فعالا ، كما ينبغي أن تركز على مجالات السياسة الهامة التي تبرر الاشتراك في مناقشتها على مستوى عال ٠

١٠ ــ ينبغي في ضوء ما سبق ، ولضمان النظر في الموضوعات المشار اليها في الفقرة ٧ أعلاه بأقصى قدر ممكن من الفعالية والمعرفة داخل الاطار العام للمهام المحددة في الفقرة ٥ ، أن يضطلع المجلس الى أقصى حد ممكن بالمسئولية المباشرة عن أداء وظائف هيئاته الفرعية على أن يتم ، تبعا لذلك ، انهاء هذه الهيئات أو اعادة تحديد اختصاصاتها أو تجميعها ، وينبغي ، مع مراعاة أحكام الفقرة ٢٧ أدناه / أن يستمر بقاء اللجان الاقليمية ٠

١١ ــ وعلى أساس ما سبق ينبغي أن يتخذ المجلس الاقتصادى والاجتماعى ٠ في موعد غايته نهاية عام ١٩٧٨ ، التدابير الواردة في الفقرات الفرعية من (أ) الى (د) أدناه ، فيما يتصل بفرق الخبراء والفرق الاستشارية التابعة له ولجانه الدائمة والوظيفية ٠ وينبغي للمجلس ، لدى وضعه لبرنامج أعماله ، أن يولى هذه المهمة أولوية عاجلة ٠

(أ) انهاء هيئات الخبراء والهيئات الاستشارية التابعة للمجلس ، ما لم يتخذ المجلس تدابير ايجابية لتجديد ولايتها و اعادة تحديدها ، والقيام ، عند الاقتضاء ، بوضع مواعيد نهائية لاكمال نشاطاتها ٠

(ب) التنسيق الكامل بين اللجان الدولية الحكومية الدائمة ، بما في ذلك انهاء بعضها حسب الاقتضاء ٠

(جـ) اعادة تحديد اختصاصات اللجان الوظيفية واعادة تجميعها على أساس ترابط علاقاتها المنهجية والموضوعية ، أو اضطلاع المجلس في الحالات المناسبة بالمسئولية المباشرة عن أعمالها ٠

(د) اضطلاع المجلس بالمسئولية المباشرة عن القيام بالأعمال التحضيرية للمؤتمرات المخصصة التي يعقدها المجلس نفسه والتي تعقدها الجمعية العامة، حسب الاقتضاء ، دون المساس بالترتيبات المتفق عليها من قبل المؤتمرات التي يجرى الاعداد لها حاليا ٠

١٢ ـ ينبغي للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يمتنع ، الى أقصى حد ممكن ، عن انشاء هيئات فرعية جديدة • وينبغى أن يبذل قصاراه لمواجهة الحاجة الى أية هيئات جديدة بعقد دورات معنية بموضوعات معينة على النحو المنصوص عليه فى الفقرة ٧ أعلاه • وينبغى للهيئات الفرعية التابعة للمجلس بدورها أن تمتنع عن انشاء أى فرق جديدة تابعة لها سواء أثناء الدورات او فيما بينها دون موافقة سابقة من المجلس •

١٣ ـ ينبغى ، فى ضوء الفقرتين ١٠ ، ١١ أعلاه ، تمكين جميع الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة ، ما رغبت فى ذلك ، من الاشتراك فى أعمال المجلس الاقتصادى والاجتماعى على أتم وجه ممكن • وبالاضافة الى ذلك ينبغى النظر فى طرق ووسائل جعل المجلس كامل التمثيل • وينبغى للمجلس ، حيثما يقرر فى اطار التدابير المشار اليها فى الفقرة ١١ أعلاه أن يعيد تجميع اختصاصات هيئات فرعية معينة ، أن ينظر أيضا فى امكانية اقتران اعادة التجميع هذه بزيادة فى عضوية الهيئة أو الهيئات المعاد تشكيلها • وينبغى للمجلس أن يوالى دعوة الدول غير الأعضاء للاشتراك فى مداولاته بشان اى موضوع ذى أهمية خاصة لها •

١٤ ـ ينبغى للأمين العام وللرؤساء التنفيذيين لمؤسسات نظام الأمم المتحدة أن يشاركوا على نحو أكثر فعالية فى مداولات المجلس الاقتصادى والاجتماعى وأن يقدموا كامل المساعدة الى المجلس وفقا للتوجيهات التشريعية العامة والمحددة ذات الصلة •

١٥ ـ ينبغى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى أن يدرس وأن يحسن علاقاته الاستشارية مع المنظمات غير الحكومية ، واضعا فى الاعتبار التام احكام الاعلان وبرنامج العمل المتعلقين باقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد • وينبغى أن يتقدم المجلس أيضا بتوصيات من أجل ترشيد وتنسيق العلاقات الاستشارية مع المنظمات غير الحكومية من جانب مؤسسات نظام لأمم المتحدة فى مجموعها وفى اطار المؤتمرات العالمية المخصصة •

ملحق رقم (٤)

قرار المجلس الاقتصادى والاجتماعى
رقم (١٧٦٨) فى ١٩٧٣ ، بصدد ترشيد أعمال المجلس

Resolutions of the Economic and Social Council at its Fifty-Fourth Session (17 April-18 May 1973)

قرار المجلس رقم ١٧٦٨

موضوع القرار : ترشيد عمل المجلس الاقتصادى والاجتماعى
التاريخ والاجتماع : ١٨ مايو ١٩٧٣ ٠ الاجتماع العام رقم ١٨٥٨ ٠
التصويت على القرار : اتخذ بالاجماع ٠

ص ٧٧ ــ ٨٣

نص القــرار

المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

١ ــ يقرر أن يوجه مناقشـــاته من الآن فصاعدا لايلاء الاهتمام اللازم بالقضايا الرئيسية والتطورات الحادثة فى النظام الدولى ، وذلك بهدف تحقيق علاقات اقتصـــادية واجتماعية أكثر عدالة ومساواة ، وبصفة خاصة من خلال تنفيذ الاستراتيجية الانمائية الدولية لعقد الأمم المتحــدة الانمائى الثانى بصورة حيوية ــ ولهذا الغرض ، يقوم المجلس ــ بمقتضى الميثاق ــ بعمل توصـيات للحكومات الأعضاء ، كما يقوم بوضع توجيهات عامة للنشاطات التى تتم فى نطاق نظام الأمم المتحدة ٠

٢ ــ يقرر المجلس بأن يركز لهذا الغرض ، اهتمامه فى سنوات متناوبة على الجوانب الآتية :

(أ) استعراض وتقويم الاستراتيجية الانمائية الدولية ٠

(ب) مجالات أخرى تتطلب توجيهات عامة ٠

٣ ــ يقرر المجلس أن يضطلع بمسئولياته المنوطة به طبقا للميثاق فيما يتعلق بالتنسيق ووضع البرامج وحقوق الانسان ، وتقييم الموقف الاقتصادى والاجتماعى العالمى ، ناهيك عن تنفيذ المهام الناتجة عن القرارات المتخذة من قبل أجهزة الأمم المتحدة المختصة ٠

٤ ــ يؤكد المجلس على أن عملية استعراض وتقييم الاستراتيجية الانمائية الدولية سوف تمكنه من أن يلم على نحو أكثر شمولا وفعالية بالتقدم الذى أحرز فى تنفيذ الاهداف والسياسات الواردة فى الاستراتيجية ، ومن ثم التوصل الى نتائج مهمة تعمل كأساس للنهوض بالتعاون الدولى فى المجال الاقتصادى والاجتماعى ٠

٥ ــ يقرر المجلس ان يشارك كل جهاز مسئول عن مجال أو قطاع معين من الاستراتيجية الدولية ، فى القيام بعملية الاستعراض والتقييم ٠ وفى هذا الصدد ، يتعين على كل جهاز أن :

(أ) يقيم التقدم الذى أحرز فى تنفيذ الاهداف والسياسات الواردة فى الاستراتيجية كل فى مجال اختصاصه ٠

(ب) يوضح الأسباب التى حالت دون التنفيذ الفعال للاهداف والسياسات ٠

(جـ) يوصى بالاجراءات الواجب اتخاذها لمواجهة العقبات ، بما فى ذلك التوصية بأهداف وسياسات جديدة ٠

وسوف تحال نتائج عمليات الاستعراض الاقليمية القطاعية ــ الى لجنة الاستعراض والتقييم ٠ أما لجنة تخطيط التنمية فسوف تقدم تعليقات خبراتها الى لجنة الاستعراض والتقييم بما يتفق وقرار الجمعية العامة رقم ٢٨٠١ فى الدورة السادسة والعشرين على ان تقوم لجنة الاستعراض والتقييم بالآتى : ــ

أ ــ دراسة العقبات التى واجهت عمليات الاستعراض على المستويين الاقليمى والقطاعى ٠

ب ــ التوصية ، فى ضوء هذه الدراسة ، بالاجراءات اللازمة للتغلب على هذه العقبات ٠

كذلك فان اللجنة سوف تقدم مقترحاتهـــا لتنسيق وتوفيق أى تناقض ظاهرى فى نتائج وتوصيات عمليات الاستعراض على المستوى القطاعى ٠ ويقوم المجلس بالنظر فى تقرير اللجنة بالاضافة الى نتائج جميع عمليات الاستعراض على المستويين الاقليمى والقطاعى ٠ ، مركزا على التوصيات المقدمة فى هـــذا الصدد ، بقصد التوصل الى اتفاق عام حول الاجراءات المطلوبة لتنفيذ نصوص الاستراتيجية الانمائية الدولية ٠ على أن تحال توصيات المجلس فى هذا الصدد الى الجمعية العامة لتتخذ بصددها القرار النهائى ، بما فى ذلك ادخال التعديلات اللازمة ٠

٦ ــ يقوم المجلس ، بهدف ضمان التأييد العام لاهداف ونشاطات الامم المتحدة فى مجال التنمية ، بالعمل على احاطة الرأى العام العالمى بتنفيذ أهداف وسياسات الاستراتيجية الدولية وذلك من خلال نشاطات مكاتب الاعلام ومركز الاعلام الاقتصادى والاجتماعى ٠

٢ ــ وظائف المجلس فى السنة المناوبة :

٧ ــ يقوم المجلس فى السنة المناوبة بالتركيز على دراسة المشاكل ذات الأهمية الغالبة فى الحاضر والمستقبل بالنسبة للانماء والتعاون الدولى ٠ وتتمثل هذه المشكلات فى تلك المشكلات التى تم تحديدها أثناء عملية استعراض وتقييم الاستراتيجية الدولية أو تلك المشاكل المقترحة من :

(أ) الدول الاعضاء ٠

(ب) الجمعية العامة ٠

(جـ) أجهزة الامم المتحدة الاخرى والأجهزة القطاعية أو الاقليمية ٠

(د) الأمين العام ٠

وسوف يقوم المجلس فى هذه السنوات كذلك ، باستعراض شامل للنشاطات التنفيذية التى تتم فى نطاق نظام الامم المتحدة ٠

٣ ــ الوظائف الدائمة للمجلس :

(أ) دورات خاصة ٠

٨ ــ يمكن للمجلس أن يجتمع فى أى وقت فى دورة خاصة ، وذلــك بمقتضى المادة : ٧٢ فقرة (٢) من الميثاق ، وطبقا للقاعدتين ٤ ، ٥ من قواعد اجراءات المجلس ٠

(ب) التنسيق ووضع البرامج ٠

٩ ـ يضطلع جهاز المجلس المفوض اليه وظـائف التنسيق ووضـع البرامج بالآتي :

(أ) دراسة وتنسيق أهداف البرامج المقدمة من أجهزة المجلس المساعدة ، في ضوء نظام التخطيط متوسط المدى والميزانية البرنامجية ٠

(ب) النظر في نشاطات وبرامج وكالات الأمم المتحدة كل على حدة ، لضمان أن برامج عمل الأمم المتحدة ووكالاتها متوافقة ومكملة لبعضها البعض ٠

(ج) التوصية باعتماد برامج الأمم المتحدة مع مراعاة القرارات ذات الصلة ، وضرورة تجنب التداخل والتكرار ٠

(د) التوصية بخطوط عامة لوكالات الأمم المتحدة بخصوص برامجها ونشاطاتها على أن يتم ذلك في ضوء التوفيق بين مطلب التماسك والتنسيق داخل نظام الأمم المتحدة ، وضرورة الحفاظ على الوظائف والمسئوليات الخاصة بكل وكالة ٠

١٠ ـ تقوم اللجنة الادارية للتنسيق ، في حدود اختصاصها ، وبهـدف تحقيق الاستعراض الفعال للبرامج المشتركة بين المنظمات ، بتوسيع نطـاق المشاورات المسبقة حول الخطط المتوسـطة الأجـل للامم المتحدة والوكالات المتخصصة ، مستخدمة كلما كان ذلك ملائما أسلوب الميزانية البرنامجية ٠

(جـ) حقوق الانسان :

١١ ـ يقوم المجلس ، تنفيذا لمسئولياته طبقا للمادتين ٥٥ ، ٥٦ من الميثاق ، بالنظر في تقارير أجهزته المسئولة في مجال حقوق الانسان ٠ وفي هذا الصدد ، فان المجلس :

(أ) يعمل توصيات لتقدم الى الجمعية العامة في مجال حقوق الانسان ٠

(ب) يدرس ويوافق على برنامج عمل الأمم المتحدة في مجال حقـوق الانسان ٠

٤ ـ التغييرات في هياكل المجلس :

١٢ ـ يقوم المجلس باستعراض نطاق صلاحيات أجهزته الفرعية ، على أساس تقييم دورها في تنفيذ الاستراتيجية الدولية ، على ان يؤخذ في الاعتبار

مسئوليات وكالات أجهزة نظام الأمم المتحدة الأخرى ٠ كما يطلب من اللجان الاقتصادية الاقليمية والوكالات المتخصصة أن تقوم — حسبما تقتضى الضرورة، باستعراض مماثل لأجهزتها الفرعية ٠

٥ — الامم المتحدة والوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية :

١٣ — يقوم المجلس ، فى ضوء التغيرات الحادثة فى المجال الاقتصادى العالمى باستعراض الاتفاقات القائمة بين الامم المتحدة والوكالات المتخصصة بقصد تحقيق تماسك نظام الامم المتحدة وزيادة فعاليته فى تحقيق أهداف الاستراتيجية الدولية ٠ ولهذا الغرض ،يقدم الأمين العام للمجلس فى دورته السابعة والخمسين تقريرا تحليليا ووصفيا حول ماضى وحاضر العلاقة بين الامم المتحدة والوكالات المتخصصة وجوانب العلاقة بين الامم المتحدة والوكالات الدولية للطاقة الذرية ، وذلك فى اطار اختصاص المجلس طبقا للميثاق ٠ كما دعا الرؤساء التنفيذيين للوكالات المتخصصة والوكالة الدولية للطاقة الذرية لتقديم آرائهم حول هذه المسألة الى المجلس الاقتصادى والاجتماعى من خلال الأمين العام ٠

٦ — ادارة الأمم المتحدة للشئون الاقتصادية والاجتماعية :

١٤ — بالنظر الى حاجة الادارة للحصول على الادوات الهيكلية ، والادارية والفنية لتدعيم مهمة الأمين العام فى تنفيذ الوظائف المنوطة به فى المجال الاقتصادى والاجتماعى ، فان المجلس يدعو الأمين العام الى تقديم آرائه وتوصياته بصدد اعادة تشكيل الادارة ، لكى ينظر فيها المجلس ويعمل التوصيات اللازمة لاتخاذ القرار النهائى من قبل الجمعية العامة ٠

٧ — واجبات رئيس المجلس :

١٥ — يقوم رئيس المجلس ، بالتشاور مع أعضاء مكتبه ، والأمين العام ، باجراء مشاورات مع الدول الاعضاء والرؤساء التنفيذيين لمنظمات الامم المتحدة ، وذلك أثناء وقبل دورات المجلس العادية والخاصة ٠ وذلك بقصد الاعداد لهذه الدورات وجداول الأعمال وتسهيل مهمة المجلس بصفة عامة ٠

٨ — جداول المؤتمرات :

١٦ — يتم ترتيب جداول المؤتمرات على الوجه الآتى : —

(أ) تجتمع أجهزة المجلس المسئولة عن التنسيق ، وتخطيط التنمية ، وحقوق الانسان ، واللجان الاقتصادية الاقليمية ، كل عام ما لم يقرر أى من هذه الأجهزة بالاتفاق مع المجلس خلاف ذلك ٠

(ب) تجتمع جميع الأجهزة الاخرى كل عامين ما لم يقرر المجلس خلاف ذلك • ويتم توقيت عقد الاجتماعات بما يضمن تقديم التقارير الى المجلس فى الوقت المناسب ، وعدم تداخل هذه التقارير ، وضمان ان أهداف البرامج لدى هذه الاجهزة تنعكس فى برنامج العمل والميزانية التى تقدم الى المجلس كل عامين •

١٧ ـ توقيت اجتماعات أجهزة الاستعراض والتقييم التابعة للمنظمات والوكالات الأخرى ، بما يسمح باستعراض وتقييم جميع النتائج بصدد ما أحرز من تقدم فى اطار الاستراتيجية الدولية للتنمية •

١٨ ـ تعزيز دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى المجال الاقتصادى والاجتماعى ، وذلك من خلال النهوض بمستوى تمثيل الاعضاء فى المجلس على أعلى مستوى سياسى ودبلوماسى ممكن ، بما فى ذلك المستوى الوزارى •

قائمة بأهم المراجع

أولا ـ المراجع العربيـــة

١ ـ الوثائق :

(أ) الوثائق الرسمية للجمعية العامة للامم المتحدة .

(ب) الوثائق الرسمية للمجلس الاقتصادى والاجتماعى .

٢ ـ الكتب :

د. ابراهيم أحمد شلبى : **التنظيم الدولى : دراسة النظرية العامة والأمم المتحدة** ، مكتبة الآداب ، القاهرة ، ١٩٨٠ .

د. اسماعيل صبرى عبد الله : **نحو نظام عالمى جديد** ، الهيئة المصرية العـامة للكتاب ، القاهرة ، ١٩٧٦ .

د. الشافعى محمد بشير : **المنظمات الدوليـــة : دراســـة قانونيـة وسياسية للمنظمات الدولية** ، والقواعد الأساسية فى التنظيم الدولى ، منشـــأة المعارف الاسكندرية ١٩٧٠ .

جوزيف تشمبرلين : **التعاون الدولى وتنظيمه** ، ترجمة د. عبد الله العريان ، دار المعرفة ، القاهرة ، ١٩٦١ .

د. عبد العزيز سرحان : **الأصول العامة للمنظمات الدوليـــة** ، دار النهضـــة العربية ، القاهرة ٦٧ ـ ١٩٦٨ .

د. عزيز القاضى : **تفسير مقررات المنظمات الدولية** ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧١ .

د. محمد السعيد الدقاق : **النظـرية العـامة لقرارات المنظمات الدوليـة** ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٧٣ .

———— : **الأمم المتحدة والمنتظمات الاقليمية** ، منشأة المعارف الاسكندرية ، ١٩٧٧ ٠

د٠ محمد حافظ : **المنظمات الدولية** : (الطبعة الثانية) ، مطبعة نهضة مصر القاهرة ١٩٥٨ ٠

———— : **الأمم المتحدة ، دراسة لميثاقها ، ولتطورها وللمنظمات** والهيئات المرتبطة بها ، المطبعة العالمية ، ١٩٦٤ ٠

د٠ محمد سامى عبد الحميد : **قانون المنظمات الدولية** ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٧٢ ٠

———— : **قانون المنظمات الدولية** (الطبعة الرابعة) ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٧٩ ٠

د٠ محمد طلعت الغنيمى : **ميثاق الأمم المتحدة : عرض وتحليل** (الطبعة الأولى)، دار المعارف ، القاهرة ، ١٩٥٧ ٠

———— : **الوجيز فى التنظيم الدولى** : منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٧٥ ٠

د٠ مفيد شهاب ، **المنظمات الدولية** ، الطبعة الرابعة ، دار النهضة العربية ، ، ١٩٧٨ ٠

٣ ـ الدوريـــات :

د٠ عبد الحميد الغزالى : نحو محاولة لتشخيص أزمة الاقتصاد العالمى ، **مجلة العلوم الاجتماعية** ، العدد الثانى ، يوليو ١٩٧٦ ٠

د٠ عبد الله العريان : فكرة التنظيم الدولى : تطورها وخصائصها المعاصرة ؛ مجلة القانون والاقتصاد ؛ مارس / يونيو ؛ ١٩٥٥ ٠

د٠ عز الدين فوده : المحكمة الأوربية لحقوق الانسان ؛ دراسة فى ضمانات الحقوق وتطور مركز الفرد على الصعيد الدولى ، **المجلة المصرية للقانون الدولى** ، المجلد ١٩ ، ١٩٦٣ ٠

———— : الوظيفة الدولية ، **مجلة العلوم الادارية** ، العدد الثانى ، ١٩٦٤ ٠

———— : حول تعديل ميثاق جامعة الدول العربية ، النظرية العامة فى تعديل المواثيق الدولية ، **مجلة معهد البحوث والدراسات العربية** ، العدد الثالث، مارس ١٩٧٢ ٠

د٠ محمد سامى عبد الحميد : القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدولية ، **المجلة المصرية للقانون الدولى** ، المجلد ٢٤ ، ١٩٦٨ ٠

٤ ـ محاضرات ودراسات غير منشورة :

د. عز الدين فوده : **محاضرات في القانون الدولي** : كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٥ .

ــــــــ : **محاضرات في المنظمات الدولية (عصر التنظيم الدولي)** ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة ٧٩ ـ ١٩٨٠ .

ــــــــ : **محاضرات في التحكيم والقضاء الدولي** : كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة ٧٩ ـ ١٩٨٠ .

غسان مزاحم : **المنظمات العربية المتخصصة في نطاق جامعة الدول العربية** : رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٣ .

محمد سعيد الحلفاوى ، **العلاقات الخارجية للمنظمات الدولية** ، رسالة دكتوراه ، حقوق القاهرة ، ١٩٧٨ .

هدى عبد العزيز صلاح : **اتجاهات التصويت في الجمعية العامة للامم المتحدة** ، رسالة ماجستير في العلوم السياسية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة ، ١٩٨١ .

ثانيا ـ المراجع الأجنبية

I. **Documents :**

A. Official Records of the General Assembly.

B. Official Records of The Ecosoc.

C. Reports And Other Documents.

II. Books :

1. Alexandrowicz, Charles H., **World Economic Agencies : Law and Practice,** London, 1962.
2. Baily, Sydney D., **The General Assembly of The U.N. ; A Study of Procedure and Practice,** New York, 1960.
3. Baldwin, David A., **America In An Interdependent World,** University of New England And Hanover, 1976 .
4. Bastid, Mme, **Les Fonctionaires Internationaux,** Receiul Sirey, Paris, 1931.
5. ——————, **Droit International Public,** Paris, 1970.
6. Bedjaoui, M., **Fonction Publique Internationale et Influences Nationales,** Paris Pedone, 1958.
7. Bloch, R. Et Lefévre, J., **La Fonction Publique Internationale Et Européenne,** Paris, 1963.
8. Bowett, D. W., **The Law of International Institutions** (Third Edition), Stevens and Sons, London, 1975.
9. Brierly, J. L., **The Law Of Nations,** Oxford University Press, London, 1963.
10. Cardier, Andrew W., and Foote, **Wilder, The Quest For Peace,** Columbia University Press, New York, London, 1965.

11. Chaumont, Charles Et Fischer, George, **25 Ans Des Nations Unies ; Un Billan Positif,** Libraire Générale De Droit Et De Jurisprudence, Paris, 1970.

12. Chaumont, Charles, **L'O.N.U. Que Sais-je ?** Presse Universitaire De France, Paris, 1977.

13. Clark, G. and Sohn, L.B., **World Peace Through World Law,** 2nd edition Revised, 1960.

14. ————, **La Paix par Le Droit Mondiale,** Presse Universitaire De France, Paris, 1961.

15. Colliard, Claude-Albert, **Institutions Internationales,** Dalloz, Paris 1967.

16. ————, **Institutions Internationales,** Paris, 1974.

17. Deutch, Karl, **The Analysis of International Relations,** Prentice Hall, New York, 1968.

18. Evat, Herbert, Vere, **The U.N.,** Oxford University Press, London, 1948.

19. Flory, M., **Inegalité Economique Et Evolution Du Droit International Dans Pays En voie De Developpement Et Transformation Du Droit International,** Paris, Pédone 1974.

20. Goodrich, Leland M., and Simons, Anne P., **The United Nations and The Maintenance of International Peace and Security,** The Brookings Institutions, Washington, 1953.

21. Goodrich, Leland M., **The United Nations,** London, 1960.

22. ————, **The United Nations In A Changing World,** Columbia University Press, New York, 1974.

23. Henig, Ruth B., **The League of Nations,** Oliver and Boyd, Edinburgh, 1973.

24. Hill, Martin, **The U.N. System : Coordinating Its Economic and Social Work,** Columbia University Press, New York, 1978.

25. Holcombe, A. N., **Organising Peace In The Nuclear Age,** New York University Press, 1959.

26. Ivan, Bernier, **Souvereinté Et Interdependence Dans «Le Nouvel**

Ordre Economique International, «Lyden, Sijthoff Et Nordhoff, 1978.

27. Jenks, C. W., **The I.L.O. In The U.N. Family,** UNITAR, New York, 1969.

28. Keohane, Robert O. And Nye, Joseph B., **Power and Interdependecne** : World Politics In Transition, Boston and Toronto, 1977.

29. Knor, Klaus, **The Power of Nations,** New York, 1975.

30. Lagos, Gustavo and Godoy, Horacio H., **Revolution of Being, A Latin American View of The Future,** The Free Press, New York and London, 1977.

31. Laurd, Evan, **The United Nations, How It Works, And What It Does,** The MaCmillan Press Ltd., London and Basingstoke, 1979.

32. Macdonald, John Et Autres, **Souvereineté Et Interdependence Dans Le Nouvel Order Economique International,** Sigthoff and Nordhoff, 1978.

33. Mahdi Elmandjra, **The U.N. System : An Analysis,** Faber and Faber, London, 1973.

34. Micheals, David B., **International Previliges and Immunities : A Case For A Universal Statute,** Martinus Nijhoff/The Hague, 1971.

35. Nicholas, H.G., **The United Nations as a Political Institution,** Fifth Edition, Oxford University Press, London, Oxford, New York, 1975.

36. Pellet, Alain, **Le Droit International Du Developpement, Que Sais-je,** Presse Universitaire De France, Paris, 1978.

37. Reuter Paul, **Institutions Internationales,** Paris, 1956.

38. ————, **International Institutions,** George Allen and Unwin Lmnited, London, 1958.

39. ————, **Les Organes Subsidaires Des Organisations** Internationales, Paris, 1960.

40. Richards, J. H., **International Economic Institutions,** London, New York, Sydny, Toronto, 1970.

41. Riggs, Robert E., **Foreign Policy and U.S/U.N.,** New York, 1971.

42. Ross, A., **Constitution of The U.N. : Analysis of Structure and Function,** Rinehart and Company, New York, 1950.

43. Rouyer, Hamerary B., **Les Compétences Implicites Des Organisations Internationales,** Paris, 1962.

44. Russelle, Ruth B., **A History of The U.N. Charter,** The Brookings Institutions, Washington, 1958.

45. Schermers, Henry G., **International Institutional Law,** Vol. I, Sijthoff, Leiden, 1972.

46. Sharp, W. R., **Coordination of Economic and Social Activities,** Carnegie Endoment For International Peace, New York, 1948.

47. ———, **The United Nations Economic and Social Council,** Columbia University Press, New York, 1969.

48. Socini, Roverto, **Rapports Et Conflits Entre Organisations Européennes,** Sythoff, Leyde, 1960.

49. Taylor, George E., and Cashman, Ben, **The New United Nations,** The American Institute for Policy Research, Washington, 1965.

50. Tompkins, Berkely E., **The United Nations In Perspective,** Hanover Institutions Press, Stanford University Press, 1972.

51. Virally, Micheal, **L'Organisation Des Nations Unies, D'Hier à Demain,** Editions Du Seuil, Paris, 1961.

52. ———, **l'Organisation Mondiale,** Paris, 1972.

53. Walters, F. P., **A history of The League of Nations,** Oxford University Press London, New York, Toronto, 1952.

54. Wilcox, Francis O., and Marcy, Carl, **Proposals For Change In The U.N.,** The Brookings Institutions, Washington, 1955.

III. Periodicals :

1. Abi-Saab, G., The United Nations and the Future of the Inter national Legal Order, **R.E.D.I.,** Vol. 29, 1973.

2. Ablin, Pierre, Les Problèmes Des Pays Sous Developpés au Conseil Economique et Social, **Tier-Monde,** 1961.

3. Bastid, Mme, L'accession Du Tiers Monde aux Nations Unies, **Tier-Monde**, Tome I, 1961.

4. Bindschelder, R.L., La Delimitation Des Compétences Des Nations Unies, **R.C.A.D.I.** 1963.

5. Elaine, Sloane F., The Binding Force of Recommendations of the General Assembly of the U.N. **B.Y.I.L.**, Vol. XXV, 1948.

6. Dekker, Ige E., The New International Economic Order and the Legal Relevance of Structural Violence, **R.B.D.I.**, Vol. XII, 1976.

7. De Lacharriere, Guy, L'Influence De L'Inégalité De Dévelopement Des Etats Sur Le Droit International. R.C.A.D.I., 1973.

8. Dupuy, R. J., Le Droit Des Relations Entre Les Organisations Internationales, **R.C.A.D.I.**, 1960.

9. Gory, Hans. A New International Economic Order, Its Impact on the Evolution of International Law, **Annals of International Studies**, Geneve, Vol. I, 1978.

10. Goy, Le Droit D'acces au Siége Des Organisations Internationales, **R.G.D.I.P.**, 1962.

11. Halstead, J.G., Global Interdependence, **International Perspectives** (The Canadian Journal on World Affairs), Sept./Oct., 1980.

12. Hanna New Comb, James Wert and Alan New Combe, Comparison of Weighted Voting Formula for The U.N., **World Politics**, Vol. XXIII No. 3, 1971.

13. Hovey, Allan Jr. Voting Procedures in the General Assembly, **International Organziation,** Vol. IV, No. 3, 1950.

14. International Organization, The ECOSOC, **International Organization**, Vol. XI, No. 1, 1957.

15. Jacques, Dagory, Les Rapports Entre Les Institutions Specialisées Et l'Organisation Des Nations Unies, **R.G.D.I.P.**, No. 2, 1969.

16. Jenks, C. W. Some Constitutional Problems of International Organizations, **B.Y.I.L.**, 1945.

17. ————, Coordination : A New Problem of International Organization. **R.G.A.D.I.**, 1950.

18. ——————, Coordination In International Organization, **B.Y.I.L.,** Vol. 18, 1951.

19. ——————. Economic and Social Change and the Law of Nations, **R.C.A.D.I.,** 1973.

20. Kotching, Walter H., The United Nations as an Instruments of Economic and Social Development, **International Organization,** No 1, Vol. XXII.

21. Lazlo, Ervin, Global Goals and The Crisis of the Political Will, Journal of International Affairs, Vol. 31, No. 2, 1977.

22. Lebret, Louis-Joseph, Vers Une Restructuration Des Nations Unies

23. Loveday, A., Suggestions For the Reform of the U.N. Economic and Social Machinery, **International Organization** Vol. VII., No. 3, 1953.

24. Mclaren, R. I., The U.N. System and its Quixotic Quest for Coordination, **International Organization,** Vol. 34, No. 1, 1980.

25. Meltzer, Ronald I., Restructing the United Nations System, **International Organization,** Vol 32, No .4, 1978.

26. Merle, Marcel, Need For Realistic Approach to New International Order, **International Perspectives,** Nov./Dec., 1977.

27. Pallierie, G. Balladore, Le Droit Interne Des Organisations Internationales, **R.C.A.A.I.,** 1969.

28. Rosecrance, Richard, and Stein, Arthur, Interdependence : Myth Or Reality, **World Politics,** Vol. 26, 1973.

29. Rosener, James N., Compatability, Consensus and Emerging Political Science of Adaptation, **The American Political Science Review.** Vol. LXI,, 1967.

30. Siotis, Gean, The Future of U.N. Institutions and the Emerging International Studies, Geneve, Vol. 9, 1978.

31. Stettinius, Edward, The United Nations Charter as Declaration and as Constitution **R.E.D.I.,** Vol. 1, 1945.

32. Tammes, A.T., Decisions of International Organs as a Source of International Law, **R.C.A.D.I.,** 1958.

33. Virally, M., La Valeur Juridique Des Recommendations Des Organisations Internationales, **A.F.D.I.,** 1956.

34. ————, La Charte Des Droits et Des Devoirs Economiques Des Etats, **A.F.D.I.,** 1979.

35. Weil, P., La Nature du Lien De la Fonction Publique Dans Les Organisations Internationales, **R.G.D.I.P.,** 1963.

36. Wright, David S., Lessons of the Paris Dialogue, **International Perspectives**, Sept./Oct., 1980.

٧. Unpublished Studies :

1. Hussein Elmoguy, La Justiciabilité Des Differends Economiques Internationaux, Thése De Doctorat, L'Ecole Des Gradues De l'Université Laval, 1979.

المحتويات

الموضوع	الصفحات
تقـــديم	٥ ـ ١٦
فصل تمهيدى : الاطار التنظيمى للتعاون الدولى الاقتصـادى والاجتماعى	١٧ ـ ٥٤
المبحث الأول : تجربة عصبة الأمم فى التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى	١٩
المبحث الثانى : الأمم المتحدة والتعاون الدولى الاقتصادى والاجتمـاعى	٢٥
المبحث الثالث : التطورات المعاصرة فى النظام الدولى وأثرها على التعاون الدولى الاقتصادى والاجتماعى	٣١
المطلب الأول : الاتجاه نحو العالمية . . .	٣٢
المطلب الثانى : تزايد الاعتماد المتبـادل . .	٣٥
المطلب الثالث : تداخل وتشابك المشكلات الدولية	٣٨
المبحث الرابع : موقف المنظمـة الدولية من التطورات الأخيرة	٤١
المطلب الأول : مواقف الدول الأعضاء من تطوير المنظمة الدولية	٤٣
المطلب الثانى : مظاهر استجابة المنظمة الدولية	٥١

الموضوع	الصفحات
الباب الأول : انجازات المجلس الاقتصادى والاجتماعى وحدود فاعليته	٥٥ ـ ٢٣٢
الفصل الأول : نظام المجلس الاقتصادى والاجتماعى ووظائفه	٥٨ ـ ١٤٠
المبحث الأول : النشأة والعضوية والتمثيل .	٥٩
المطلب الأول : نشأة المجلس الاقتصادى والاجتماعى	٥٩
المطلب الثانى : العضوية فى المجلس . . .	٦٢
المطلب الثالث : التمثيل داخل المجلس . .	٦٧
المبحث الثانى : نظام التصويت وقواعد الاجراءات .	٧٤
المطلب الأول : المبادىء العامة للتصويت فى المنظمات الدولية	٧٤
المطلب الثانى : نظام التصويت داخل المجلس .	٨١
المطلب الثالث : القيمة القانونية لقرارات المنظمات الدولية	٨٦
المطلب الرابع : القيمة القانونية لقرارات المجلس	٩٣
المطلب الخامس : قواعد اجراءات المجلس . .	١٠٠
المبحث الثالث : سلطات واختصاصات المجلس الاقتصادى والاجتماعى	١٠٣
المطلب الأول : سلطات المنظمة الدولية	١٠٣
المطلب الثانى : سلطات واختصاصات المجلس الاقتصادى والاجتماعى	١٠٦
المبحث الرابع : الأجهزة الفرعية المساعدة للمجلس .	١١٣
المطلب الأول : اللجان الدائمة	١١٥
المطلب الثانى : اللجان الوظيفية الفنية . .	١١٦
المطلب الثالث : اللجنة الادارية للتنسيق . .	١١٨
المطلب الرابع : اللجان الاقليمية	١٢١
المطلب الخامس : هيئات أخرى تتصل بالمجلس .	١٢٣
المبحث الخامس : العلاقة بين المجلس والأجهزة الأخرى .	١٢٦
المطلب الأول : العلاقة بين المجلس والجمعية العامة	١٢٧

الموضوع	الصفحات
المطلب الثانى : العلاقة بين المجلس والوكالات المتخصصة	١٢٩
المطلب الثالث : العلاقة بين المجلس والمنظمات غير الحكومية	١٣٧
الفصل الثانى : انجازات المجلس الاقتصادى الاجتماعى	١٤١ ـ ١٧٠
المبحث الأول : انجازات المجلس فى المجال الاقتصادى والاجتماعى	١٤٢
المبحث الثانى : انجازات المجلس كجهاز للتنسيق .	١٥٦
الفصل الثالث : فاعلية المجلس الاقتصادى والاجتماعى	١٧١ ـ ٢٣٢
المبحث الأول : التعدد فى الاختصاصات والقصور فى السلطات	١٧٢
المطلب الأول : التعدد فى الاختصاصات . .	١٧٣
المطلب الثانى : القصور فى السلطات . . .	١٧٦
المبحث الثانى : الاطار التنظيمى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى	١٨١
المطلب الأول : تكوين العضوية	١٨١
المطلب الثانى : نوعية ومستوى التمثيل . .	١٨٣
المطلب الثالث : قواعد الاجراءات وبرنامج العمل	١٨٨
المطلب الرابع : عملية صنع القرار فى المجلس .	١٩٠
المطلب الخامس : اللجان والأجهزة المساعدة للمجلس	١٩٤
المبحث الثالث : العلاقة بين المجلس الاقتصادى والاجتماعى والجمعية العامة	١٩٩
المطلب الأول : تبعية المجلس للجمعية العامة .	١٩٩
المطلب الثانى : غموض وتكرار العلاقة مع الجمعية العامة	٢٠١
المبحث الرابع : تغير الاطار الوظيفى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى	٢٠٧
المطلب الأول : مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)	٢٠٨

الموضوع	الصفحات
المطلب الثانى : منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو)	٢١٢
المطلب الثالث : صندوق الأمم المتحدة الرأسمالى للتنمية	٢١٤
المبحث الخامس : الأسباب المتعلقة بوظيفة التنسيق .	٢١٧
الباب الثانى : الجهود المعنية بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى	٢٣٣ ـ ٤٠٨
الفصل الأول : توصيات مجموعة الخبراء المعنية بهيكل جديد للأمم المتحدة	٢٣٧
المبحث الأول : الاطار التنظيمى للمجموعة . . .	٢٣٩
المبحث الثانى : أهداف وموضوعا التطوير . . .	٢٤٤
المطلب الأول : أهداف التطوير	٢٤٥
المطلب الثانى : موضوعات التطوير . . .	٢٤٦
المبحث الثالث : المقترحات المتعلقة بنظام الأمم المتحدة ككل	٢٥١
المبحث الرابع : تقييم مقترحات الخبراء	٢٥٥
الفصل الثانى : أعمال اللجنة المخصصة لاعادة تشكيل القطاعين الاقتصادى والاجتماعى فى نظام الأمم المتحدة	٢٦١ ـ ٣١٠
المبحث الأول : الاطار التنظيمى للجنة	٢٦٣
المطلب الأول : عضوية اللجنة واختصاصاتها	٢٦٣
المطلب الثانى : الاطار الذى تمارس فيه اللجنة أعمالها	٢٦٥
المبحث الثانى : الاتجاهات الرئيسية التى سادت مناقشات اللجنة	٢٦٧
المطلب الأول : الدورة الأولى (١٩٧٥) . .	٢٦٧
المطلب الثانى : الدورة الثانية (١٩٧٦) . .	٢٦٩
المطلب الثالث : الدورة الثالثة (١٩٧٦) . .	٢٧٤
المطلب الرابع : الدورة الرابعة (١٩٧٦) . .	٢٨٠
المطلب الخامس : أعمال اللجنة خلال ١٩٧٧ . .	٢٨٣

الموضوع	الصفحات
المبحث الثالث : توصيات اللجنة المخصصة	٢٨٧
المطلب الأول : التوصيات المتعلقة بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى	٢٨٨
المطلب الثانى : التوصيات المتعلقة بسائر أجهزة نظام الأمم المتحدة عدا المجلس الاقتصادى والاجتماعى	٢٩١
المطلب الثالث : مواقف الدول الأعضاء من توصيات اللجنة	٢٩٧
المبحث الرابع : تقييم أعمال اللجنة	٣٠٣
الفصل الثالث : دور المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى ترشيد أعماله	٣١١ ــ ٣٤٢
المبحث الأول : الاتفاقات المنظمة للعلاقات مع الوكالات المتخصصة	٣١٣
المبحث الثانى : النظم الداخلية للملجس ولهيئاته الفرعيــة	٣١٩
المبحث الثالث : طرق عمل المجلس	٣٢٤
المطلب الأول : برنامج العمل وجدول الأعمال .	٣٢٤
المطلب الثانى : خطة اجتماعات المجلس وجدول مواعيدها	٣٢٦
المطلب الثالث : الوثائق	٣٢٩
المبحث الرابع : هيكل هيئات المجلس الفرعية . .	٣٣٢
الفصل الرابع : العلاقة بين تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى وتعديل الميثاق فى ضوء النظام الاقتصادى الدولى الجديد	٣٤٣ ــ ٤٠٨
المبحث الأول : تعديل المواثيق الدولية	٣٤٤
المطلب الأول : الطبيعة القانونية للمواثيق الدولية	٣٥٤
المطلب الثانى : طرق تعديل المواثيق الدولية	٣٤٨
المطلب الثالث : تعديل ميثاق الأمم المتحدة . .	٣٥٥
المبحث الثانى : مواقف الدول الأعضاء من اعادة النظر فى الميثاق	٣٦٣
المطلب الأول : الاتجاه المؤيد لاعادة النظر فى ميثاق الأمم المتحدة . .	٣٦٤

الموضـــوع	الصفحة

المطلب الثاني : الاتجاه المعارض للتعديل . . ٣٦٨

المطلب الثالث : الاتجاه التوفيقي ٣٧١

المبحث الثالث : تعديل ميثاق الأمم المتحدة في ضـوء توصيات الخبراء واللجنة المخصصة . . . ٣٧٢

المطلب الأول : التعـــديل في ضـــوء توصيات الخبراء ٣٧٣

المطلب الثاني : التعديل في ضوء توصيات اللجنة المخصصة لاعادة التشكيل ٢٧٦

المبحث الرابع : أعمال اللجنـــة المعنية بالميثاق بصـدد تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى . . . ٣٧٩

المطلب الأول : أعمال اللجنة فى عام ١٩٧٦ . . ٣٨٠

المطلب الثانى : أعمال اللجنة فى عام ١٩٧٧ . . ٣٨١

المطلب الثالث : أعمال اللجنة فى ١٩٧٨ ، ١٩٧٩ ، ١٩٨٠ . . . . ٣٨٧

المبحث الخامس : تطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى فى ضوء النظام الاقتصادى الدولى الجديد . . ٣٩٢

المطلب الأول : تعريف النظام الاقتصادى الدولى الجديد ٣٩٣

المطلب الثانى : العنـــاصر الاساسية للنظـــام الاقتصادى الدولى الجديد ٣٩٨

المطلب الثـــالث : دور المجلس الاقتصـــادى والاجتماعى فى اقامة النظام الاقتصـــادى الدولى الجديد ٤٠٤

المطلب الرابع : العلاقة بين دور المجلس فى اقامة النظام الدولى الاقتصادى الجديد وتعـديل الميثاق ٤٠٨

خاتمــــة ٤١٠

ملاحق : ٤٢١

ملحق رقم ١ . . . . ٤٢٣

ملحق رقم ٢ . . . . ٤٢٨

ملحق رقم ٣ . . . . ٤٣٧

ملحق رقم ٤ . . . . ٤٤١

قائمة المراجع ٤٤٧

مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب

رقم الايداع بدار الكتب ١٩٨٩/٢٣٥٢

ISBN ـ ٩٧٧ ـ ٠١ ـ ٢٠٧٥ ـ ٨

يتناول هذا البحث الجهود المعنية بتطوير المجلس الاقتصادى والاجتماعى لمنظمة الأمم المتحدة بما يمكنه من الاضطلاع بدور رئيسى وفعال فى تنظيم وإدارة العلاقات الاقتصادية الدولية وإقامة نظام اقتصادى دولى يحقق العدل والإنصاف بين أعضاء المجتمع الدولى غنيهم وفقيرهم .

وقد سبق تتبع وتحليل هذه الجهود التعريف بالمجلس الاقتصادى والاجتماعى من حيث العضوية ، والاختصاصات والسلطات والأجهزة المساعدة له فى آداء دوره وخاصة فيما يتعلق بإقامة النظام الاقتصادى الدولى الجديد ، وعلاقة ما تقدم بتعديل ميثاق المنظمة الدولية .

٤٧٠ قرشاً

مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب